Niveau(x) d'enseignement : 0 Numéro ISN : 9285
Centre d'intérêt : 140

Arcand, Renée

Elaboration d'une stratégie d'intervention auprès des partenaires de l'Office des services de garde à l'enfance / par Renée Arcand. -- Montréal : R. Arcand, 1989.
xiv, 177 f. ; 28 cm.

Résumé : f. xii-xiv. "Projet d'intervention présenté à l'ENAP en vue de l'obtention de la maîtrise en administration publique". Bibliogr. : f. 172-177.

Vedette(s)-secondaire(s) : Ecole nationale d'administration publique (Québec)

Descripteur(s) : Services de garde • Coopération • Commission scolaire • Municipalité • Service de santé • Services sociaux

Identificateur(s) de nom : Québec (Province). Office des services de garde à l'enfance

L'objectif de cette étude est d'élaborer une stratégie d'intervention auprès des partenaires de l'Office des services de garde à l'enfance afin d'intensifier leur collaboration. Les partenaires concernés sont les commissions scolaires, les municipalités et les organismes du réseau de santé et de services sociaux de la région de la Montérégie. En se basant sur le modèle du processus de consultation dans les organisations de Bernard Tremblay, on définit une méthode de consultation adaptée à la problématique de l'Office. On propose une stratégie participative et non technocratique, une gestion partagée qui se traduirait par la mise en fonction d'un directeur régional nommé par un comité exécutif représentant les partenaires. L'essentiel des recommandations s'oriente vers la négociation de programmes conjoints et d'ententes particulières selon chaque partenaire.

Type de document :

ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE

ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE D'INTERVENTION AUPRÈS DES PARTENAIRES DE L'OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE

par

Renée Arcand
promotion 1985-1989

temps partiel

PROJET D'INTERVENTION PRÉSENTÉ À L'ENAP
EN VUE DE L'OBTENTION DE LA MAÎTRISE
EN ADMINISTRATION PUBLIQUE

Montréal
Mai 1989

ENAP-MONTRÉAL
DOCUMENTATION

INT
924

9285

ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE

ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE D'INTERVENTION AUPRÈS DES PARTENAIRES DE L'OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE

par

Renée Arcand
promotion 1985-1989

temps partiel

PROJET D'INTERVENTION PRÉSENTÉ À L'ENAP
EN VUE DE L'OBTENTION DE LA MAÎTRISE
EN ADMINISTRATION PUBLIQUE

Montréal
Mai 1989

ENAP-MONTRÉAL
DOCUMENTATION

REMERCIEMENTS

L'auteure de cette étude désire remercier les responsables de l'École nationale d'administration publique où elle a eu le privilège de se perfectionner.

Le même remerciement s'adresse à Monsieur Robert Gravel pour l'encadrement et les conseils à titre de directeur académique de ce projet.

Je tiens aussi à remercier tout le personnel du Centre de documentation de l'ÉNAP pour leur patience, leur disponibilité et leur compétence.

Mes remerciements s'adressent également à Mesdames Ginette Galarneau, chef du Service de la recherche à l'Office des services de garde à l'enfance et à sa secrétaire, Nathalie Larouche qui ont su me guider et m'encourager dans le cheminement de cette étude.

Je tiens aussi à remercier Madame Solange Chalvin qui en sa qualité d'ex-Directrice du développement et de la consolidation à l'Office a bien voulu répondre à mes questions sur un sujet pour lequel elle a été le maître d'oeuvre de 1982 à 1987.

Je remercie également Monsieur Claude Deslauriers qui m'a permis de perfectionner cet art subtil et juste qu'est la communication écrite.

AVANT-PROPOS

Le projet d'intervention de l'École nationale d'administration publique est une activité obligatoire à l'obtention de la Maîtrise en administration publique. Il a pour objectif global de favoriser chez l'étudiant l'assimilation des apprentissages de son programme de maîtrise. Il est l'aboutissement d'une démarche faite auprès d'un organisme public dans le but d'apporter une solution à un problème de nature administrative.

L'étude du problème est abordée dans une perspective pratique, ce qui oblige l'étudiant à en considérer plus d'une dimension, plus d'une facette, et à prendre en considération, à tout le moins, certains facteurs de l'environnement interne et externe pertinents à la problématique. Il se traduit par un rapport écrit, déposé et accepté par l'ENAP et l'organisme mandataire.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS		ii
AVANT-PROPOS		iii
TABLE DES MATIÈRES		iv
LISTE DES TABLEAUX		x
LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS		xi
SOMMAIRE		xii
1.	INTRODUCTION	1
1.1	Le mandat de l'Office des services de garde à l'enfance	2
1.2	Le mandat et les objectifs généraux de l'étude	3
1.3	La structure de l'étude	6
2.	DÉFINITION DU PROBLÈME	8
2.1	Un bref historique des garderies au Québec	9
2.2	Un bref historique de l'Office	12
2.3	La formulation préliminaire du problème	13

2.4 L'encadrement légal des services de garde 16

2.4.1 Les lois d'ordre général 16

2.4.2 La Loi constitutionnelle de 1867 et le régime d'assistance publique du Canada 18

2.4.3 La Loi sur les services de garde à l'enfance 18

2.4.4 Le cadre légal des partenaires sociaux 20

2.5 Le mandat de la Direction des opérations 24

2.6 La situation actuelle du développement des services de garde 26

2.6.1 Les catégories de services de garde 26

2.6.2 La relation entre les besoins, le développement des services et l'intervention de l'Office 29

2.7 L'importance de la collaboration des partenaires 35

2.8 Les objectifs spécifiques de l'étude 36

3. CADRE CONCEPTUEL 38

3.1 La stratégie d'intervention 39

3.2 Comment intervenir? 44

3.3 L'inventaire des méthodes de communication 44

3.3.1 La consultation 45

3.3.2 La table de concertation 46

3.3.3 Le colloque 47

3.3.4 L'atelier de travail 47

3.3.5 Les comités 48

3.4 Le choix du cadre conceptuel 48

3.5 L'originalité du processus de de consultation 50

3.6 Le processus de consultation dans les organisations selon Tremblay 51

3.6.1 Le conseiller 52

3.6.2 Le client 55

3.6.3 Le client et le conseiller 56

3.6.4 L'adaptation du modèle 61

4. MÉTHODOLOGIE 65

4.1 Existe-t-il une consultation semblable réalisée par l'Office 66

4.2 La stratégie de consultation 68

4.3 Le territoire des partenaires 68

4.4 La construction de l'échantillonnage 69

4.4.1 Les commissions scolaires 69

4.4.2 Les municipalités 70

4.4.3 Les établissements de santé et des services sociaux 71

4.5 L'échantillonnage 72

4.6 Précisions sur la portée de cette étude 73

4.7 L'entrevue de consultation 74

4.8 Les instruments de la consultation 75

4.8.1 Le guide de consultation 76

4.8.2 Les lettres 77

5. ANALYSE 79

5.1 Les réponses à la demande de consultation 80

5.2 Le déroulement des entrevues 85

5.3 La synthèse des informations 86

5.4 L'analyse et le diagnostic 87

5.4.1 L'introduction 88

5.4.2 La description de la problématique 92

5.5 Les moyens suggérés 99

5.5.1 Comment l'Office devrait-il intervenir pour intensifier votre collaboration? 99

5.5.2 Les moyens que votre organisme propose pour collaborer 103

5.5.3 Les ressources que l'organisme peut engager dans un processus de collaboration 108

5.6 Le répertoire des commentaires 114

5.6.1 Les commissions scolaires 115

5.6.2 Les municipalités 116

5.6.3 Les établissements de santé et des services sociaux 118

5.6.4 Conclusion 120

6. CONCEPTION DE LA SOLUTION 123

6.1 Élaboration des pistes d'intervention en fonction des objectifs 124

6.2 Comparaison des alternatives et choix de la solution 127

6.3 Présentation de la solution 132

7. RECOMMANDATIONS 136

7.1 Ce qu'on devrait faire 137

7.1.1 La stratégie d'intervention 137

7.1.2 Le directeur régional 138

7.1.3 Les tâches du directeur régional 139

7.1.4 Un comité exécutif régional 139

7.1.5 Les habiletés du directeur général 141

7.2 Où et comment faire 142

7.3 Les problèmes potentiels reliés à l'implantation 147

8. CONCLUSION ET APPENDICE 150

8.1 Conclusion 151

8.2 Annexes 152

8.3 Bibliographie 172

8.4 Ouvrages consultés 175

LISTE DES TABLEAUX

1.	Clientèle potentielle et places requises	31
2.	Besoins à combler	32
3.	Prévision de l'offre des 60,830 places	34
4.	Profil des interlocuteurs	82
5.	Répartition géographique des interlocuteurs rencontrés dans la région 6c	85
6.	Profil des intérêts des interlocuteurs pour les services de garde	91
7.	Profil des préférences des interlocuteurs pour les catégories de services de garde	93
8.	Profil du partenariat et des demandes de solliciation	95
9.	Synthèse synoptique résultant de l'analyse	123

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

CA : Centre d'accueil

CAH : Centre d'accueil d'hébergement

CAR : Centre d'accueil de réadaptation

CH : Centre hospitalier

CLSC : Centre local de services communautaires

CRSSS : Centre régional de la santé et des services sociaux

CSS : Centre de services sociaux

DSC : Département de santé communautaire

ENAP : École nationale d'administration publique

OSGE : Office des services de garde à l'enfance

SOMMAIRE

Le mandat confié à l'auteure consiste à élaborer une stratégie d'intervention auprès des partenaires de l'Office des services de garde à l'enfance. Les partenaires concernés sont, les commissions scolaires, les municipalités et les établissements de santé et desservices.

Par cette étude, l'Office fait une démarche dont l'objectif est d'intensifier la collaboration de ces trois partenaires externes. Pour circonscrire cette démarche, différentes méthodes de communication furent considérées. Par stratégie, nous choisissons la méthode de consultation. Ceci nous permet d'utiliser un cadre conceptuel souple, orienté sur le "Processus de consultation dans les organisations" de Bernard Tremblay (1973). Ce modèle vise la relation d'aide et s'adapte à la résolution de la présente problématique, à savoir améliorer la relation entre l'Office et ses partenaires dans l'objectif d'intensifier leur collaboration.

Il n'est pas sans intérêt de préciser que nous nous sommes entendu sur le choix du territoire, à savoir la région 6c. Parce que cette région communément appelée

Montérégie, représente des caractéristiques diversifiées de sa population et une variété de ses institutions locales.

Ce qui constitue l'originalité du processus de consultation, c'est qu'il nous place constamment en situation d'apprentissage. En effet, par les entrevues de consultation, des pistes majeures d'intervention ressortent.

Par l'expression de ces pistes, nous sommes confronté à la réalité, à l'effet que le manque d'information ninvite pas à la participation et encore moins à collaborer.

Un concensus à caractère général s'est établi sur les moyens et les ressources à engager dans un processus de collaboration. La ressource humaine est la plus importante.

Du point de vue du partenariat, on rappelle à l'auteure que le parent est encore le partenaire privilégié, puisqu'il a besoin des services de garde.

L'alternative principale qui se dégage de la consultation propose une stratégie participative et non technocratique. La souplesse d'une gestion partagée,

invite à la participation directe et à la facilité d'exportation régionale de cette stratégie. Concrétement, un directeur régional serait nommé par un comité exécutif représentant les partenaires.

En conséquence, l'essentiel des recommandations qui se dégagent, sont orientées sur la négociation de programmes conjoints et d'ententes particulières selon chaque partenaire.

1. INTRODUCTION

1. INTRODUCTION

1.1 Le mandat de l'Office des services de garde à l'enfance

L'Office est le maitre d'oeuvre du développement, du fonctionnement et de l'organisation des services de garde à l'enfance au Québec. Il est chargé de veiller à ce que soient assurés des services de garde de qualité et de voir à ce que la promotion et le développement de ces services se conjuguent harmonieusement avec les autres politiques familiales.

La loi sur les services de garde à l'enfance (L.R.Q. ch. S-4.1) reconnait cinq catégories de services de garde: en garderie, en halte-garderie, en jardins d'enfants, en milieu familial et en milieu scolaire. Quant à l'émission des permis pour ces modes de garde, la loi précise certaines responsabilités des partenaires qui sont: les parents, les municipalités, les commissions scolaires et les organismes du réseau de la santé et des services sociaux.

L'Office s'est donc vu confier la responsabilité du développement et de l'organisation de ces modes de garde, tout en consolidant le réseau des services existants.

1.2 Le mandat et les objectifs généraux de l'étude

Depuis déjà quelques années l'Office fait face à une augmentation constante et rapide des demandes de services de garde et se doit de rechercher davantage la collaboration et l'implication de partenaires pouvant l'aider à organiser et à mettre sur pied des services. De plus, l'Office a tenté d'estimer par le biais de sondages les besoins et les préférences des parents qui furent depuis 1980 son premier partenaire. Il lui faut donc connaître maintenant les besoins et les possibilités d'implication des autres partenaires.

Par ailleurs, une des recommandations du Rapport du comité consultatif sur les services de garde à l'enfance, déposé en juin 1987 à l'intention de la ministre déléguée à la condition féminine, propose une plus grande collaboration des partenaires. Conscient de cette problématique, et résolu à trouver une solution, l'Office a décidé d'intervenir.

Le mandat de cette étude provient d'un rapport interne élaboré par Madame Lyse Frenette dans le cadre d'un plan de développement portant le nom de: "Planification du développement des services de garde". L'objectif

prévu à cette étude est formulé comme suit: "Rechercher l'implication de partenaires pouvant aider à l'organisation et la mise sur pied de services."

De plus, Madame Frenette a précisé dans un volet supplémentaire l'objectif à cette étude. IL se lit comme suit: "Planifier une stratégie d'intervention auprès des partenaires pour solliciter leur collaboration."

Le Service de la recherche et du développement qui relève de la Direction des opérations de l'Office m'a confié la réalisation de cette étude. Le mandat en a été accepté par l'assemblée des membres à sa réunion régulière tenue le 14 juillet 1988 à Montréal. Le mandataire de l'étude est la Direction des opérations, et son service de la recherche et du développement en assure le suivi.

En effet, cette étude est menée dans le but d'élaborer une stratégie d'intervention qui inciterait à une plus grande collaboration de la part des partenaires.

Les résultats de cette étude compléteront le plan du développement triennal dont l'objectif est de réaliser une planification régionale du développement sur les divers services de garde qui répondraient aux

besoins et aux préférences des parents. Cette planification régionale a débuté à l'automne 1988. Elle est élaborée en collaboration avec les partenaires locaux suivants: les commissions scolaires, les municipalités et les organismes du réseau de santé et des services sociaux.

1.3 La structure de l'étude

Ce mandat requiert de préciser la problématique. Pour y parvenir, il devient nécessaire de bien définir la nature du problème qu'on retrouve au chapitre 2, à savoir une formulation préliminaire du problème qui situera d'abord le lecteur au coeur de la petite histoire des garderies au Québec de 1960 à 1980. De plus, le cheminement de l'Office qui en détient le mandat depuis 1980, nous permet de faire état de la situation en regard des services de garde au Québec. En conséquence, il est vital de mieux cerner l'importance actuelle et à venir de la collaboration des partenaires pour l'Office et de préciser les objectifs spécifiques de cette étude.

Les chapitres 3 et 4 traitent du cadre conceptuel et méthodologique. Ceux-ci nous permettront de définir la stratégie d'intervention, de baser notre choix sur le processus de consultation et de guider le choix stratégique des organismes à consulter.

La collaboration des partenaires en matière de services de garde à l'enfance est étudiée au chapitre 5. En effet, l'information colligée suite aux entrevues de consultation permet de faire l'analyse du problème et

d'établir le diagnostic de l'intervention. La conception de la solution à cet égard, est énoncée au chapitre 6. Ce chapitre présente également la stratégie d'intervention et son modèle de gestion.

Enfin le chapitre 7 porte sur l'ensemble des recommandations pour finalement présenter la conclusion et les annexes au chapitre 8.

2. DÉFINITION DU PROBLÈME

2. DÉFINITION DU PROBLÈME

2.1 La petite histoire des garderies au Québec

Il importe de situer dans le temps le cheminement suivi par les garderies au Québec pour en arriver à comprendre l'évolution de son histoire. Ce cheminement couvre quatre grandes périodes.

-Avant les années 1960, l'État n'a joué qu'un rôle très timide dans le domaine des services de garde. Entre 1858 et le début des années 1960, les garderies sont considérées comme une solution pour les familles pauvres.

-La période de la révolution tranquille provoque la redéfinition du rôle de l'État dans les politiques sociales. Mais ce n'est qu'au milieu des années 1960 que la question des garderies commence à préoccuper l'État.

-Entre 1967 et 1974, différents évènements aboutiront lentement vers l'élaboration d'une politique sur les services de garde. Entre autres, c'est en 1972 que le ministère des Affaires sociales publie son premier cahier de normes pour les garderies. Des projets

Perspectives jeunesse (1971) et Initiatives locales (1972) financés par le fédéral aboutiront à la formation du Comité de liaison des garderies populaires. Pour terminer cette période, signalons l'adoption du plan Bacon en juin 1974, qui se caractérise par un programme de subventions pour les parents et les garderies à but non lucratif.

-De 1974 à 1980, on passera du plan Bacon à la mise en place de la politique Lazure. Pendant cette période différents regroupements se forment, dont SOS-garderie qui sera un opposant au plan Bacon et deux regroupements de garderies: Montréal métropolitain et la région 6C. Une époque se termine lorsqu'en décembre 1979 le projet de loi, créant l'Office des services de garde à l'enfance, est sanctionné. L'État reconnait ainsi son rôle dans l'implantation du réseau des garderies et accepte de verser une subvention directe aux garderies.

Desjardins et Alsène (OSGE, 1984, p.118) font une remarque sur l'évolution de l'histoire des garderies au Québec.

> Tout au long de cette histoire, la question des garderies est très liée à l'évolution de la condition féminine et que derrière l'opposition aux garderies se cachent les vieux préjugés contre le travail féminin rémunéré. Un travail

> qui, en permettant aux femmes d'acquérir une certaine indépendance économique, remet en question la structure traditionnelle de la famille.

Cette remarque est intéressante parce qu'elle nous aide à comprendre la lente évolution de l'histoire des services de garde au Québec et pourquoi son financement en 1989 demeure toujours aussi précaire.

2.2 Un bref historique de l'Office des services de garde à l'enfance

L'Office des services de garde à l'enfance adapte son mandat et ses préoccupations en regard de l'évolution de la société québécoise. Deux périodes distinctes marquent l'histoire de l'Office.

De 1980 à 1987 l'Office, tout en développant et organisant le réseau des services de garde, se préoccupe davantage de l'amélioration de la qualité dans les services de garde. De plus le règlement sur les services de garde en garderies statue sur les exigences minimales de qualité que toutes les garderies doivent respecter.

En 1988, dans l'énoncé de politique sur les services de garde, l'Office renforce son mandat en regard de la consolidation et du développement du réseau en visant un meilleur équilibre entre les besoins des parents et l'offre de services aptes à les satisfaire. Mais il n'en demeure pas moins que sa première préoccupation en regard de la qualité des services est maintenue et même augmentée. En effet, on compte favoriser davantage le rôle préventif et éducatif des services de garde. Cette nouvelle orientation va exiger de l'Office de poursuivre et d'intensifier sa collaboration avec tous ses partenaires sociaux.

2.3 La formulation préliminaire du problème

Comme nous avons pu le constater au point 2.2, nous sommes en présence d'une organisation publique qui est relativement jeune et qui estime déjà essentiel de s'impliquer dans de nouvelles orientations en matière de services de garde. En conséquence, l'Office adapte son mandat en regard de l'évolution et des préoccupations de la société québécoise. En effet, les priorités des parents changent selon les mutations de la famille québécoise et ses visages maintenant multiples. Il n'en demeure pas moins que l'offre de services de garde aptes à satisfaire les besoins des parents doit pouvoir atteindre un meilleur équilibre en misant sur un développement concerté. On retrouve cette préoccupation dans la nouvelle politique gouvernementale publiée à la fin novembre 1988.

Dans une allocution Madame Monique Gagnon-Tremblay, ministre déléguée à la condition féminine, souligne: "la volonté de développer une politique qui intègre la collaboration des partenaires privilégiés". Cette allocution fut prononcée le 20 juin 1988 à l'occasion de la Table Québec-municipalités.

Conformément à la loi sur les services de garde, les municipalités, les commissions scolaires et les organismes du réseau de santé et des services sociaux sont appelés à intervenir dans le développement et l'organisation des services de garde. Ces partenaires n'étant pas toujours présents, l'Office se pose les questions suivantes:

-Pourquoi ne sont-ils pas constamment présents dans l'organisation des services de garde?

-Ont-ils été sollicités?

-Quels sont leurs problèmes?

-Où situent-ils leur rôle?

-Quelles sont leurs préférences en regard des catégories de services de garde?

-Qu'elle est leur vision de la collaboration?

-Quelles sont les modalités de concertation qu'ils suggèrent?

-Ont-ils les ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles adéquates?

-Quelle stratégie d'intervention l'Office pourrait-il utiliser pour susciter davantage leur collaboration?

L'Office est conscient de l'ampleur du rôle des parents et de leur implication dans le maintien du réseau

actuel. Toutefois la collaboration des municipalités, des commissions scolaires et des organismes du réseau de la santé et des services sociaux est indispensable pour assurer le développement futur des services de garde.

Comment intervenir pour intensifier cette collaboration? C'est à cette question que nous allons tenter de répondre.

2.4 L'encadrement légal des services de garde

Les règles avec lesquelles les partenaires et les intervenants des services de garde doivent composer, sont très diversifiées. Certaines découlent de lois d'ordre général, d'autres proviennent de l'application de programmes gouvernementaux et finalement certaines sont inscrites dans une loi telle, la Loi sur les services de garde à l'enfance.

Le document de travail du Comité consultatif sur les services de garde à l'enfance paru en janvier 1987 permet de présenter une synthèse de ces lois dans les points qui suivent.

2.4.1 Les lois d'ordre général

Les parents sont les premiers intervenants qu'on retrouve dans l'entourage de l'enfant.

> Ces derniers détiennent une responsabilité reconnue par la Charte des droits et libertés de la personne (L.R.Q., ch. C-12, art. 47) ainsi que par le code civil. Cette responsabilité se trouve également consignée dans la Loi sur la protection de la jeunesse (L.R.Q., ch. P-34.1, art. 22) sous le principe suivant: "La responsabilité de pourvoir au soin, à l'entretien et à l'éducation d'un enfant et d'en assurer la surveillance incombe en premier lieu à ses parents.

Les activités des parents telles que le travail, les études, les rencontres sociales, les loisirs ou autres, les obligent à utiliser des services de garde assumés par des intervenants. De plus lorsque l'enfant utilise des services sociaux ou participe à des activités, les parents délèguent leurs responsabilités à d'autres intervenants.

L'enfant possède des droits vis-à-vis de ces délégations de responsabilités.

> À l'article 39 de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec, il est précisé que "tout enfant a droit à la protection, à la sécurité et à l'attention que ses parents ou les personnes qui en tiennent lieu peuvent lui donner".

Dans le quotidien, le but de l'application de ces lois et principes, est d'assurer dans les services de garde, la protection, la sécurité et l'attention auxquelles les enfants ont droit.

Considérant l'évolution de la société québécoise, un commentaire intéressant est émis dans ce document (OSGE, 1987, p. 2) , à savoir: "...ces lois en plus de répondre aux besoins de garde des parents, visent à leur faire assumer adéquatement leurs responsabilités parentales."

2.4.2 La Loi constitutionnelle de 1867 et le régime d'assistance publique du Canada

La planification, le développement, l'organisation et le fonctionnement des services de garde relèvent exclusivement des provinces. L'interprétation faite par les tribunaux du paragraphe 13 de l'article 92 de la Loi constitutionnelle de 1867 vient préciser la compétence des provinces en matière de services de garde.

Par ailleurs, des obligations peuvent être partagées avec le fédéral de la façon suivante.

> Le gouvernement fédéral par le Régime d'assistance publique du Canada (L.R.C., ch. C-1) influence le développement des services de garde au Québec. En effet, l'article 5 de ce régime prévoit une participation fédérale de 50% du coût des services de garde au Québec, mais à l'intérieur de limites bien précises. Ainsi, le Québec doit choisir entre respecter les normes fédérales et recevoir un remboursement de 50% des dépenses ou exercer d'autres choix et en assumer entièrement le coût.

2.4.3 La Loi sur les services de garde à l'enfance

En décembre 1979, le gouvernement du Québec sanctionne la Loi sur les services de garde à l'enfance (L.R.Q., ch. S-4.1) et crée l'Office des services de garde à l'enfance (O.S.G.E.). La Loi consacre l'existence d'un

seul organisme qui relève administrativement de la ministre déléguée à la condition féminine.

L'Office des services de garde à l'enfance:

> est chargé de veiller à ce que soient assurés des services de garde à l'enfance de qualité; il visera également à promouvoir un développement harmonieux de ces services avec les autres politiques familiales (art. 68).

Pour remplir son mandat, l'Office doit notamment (art.68):

> - identifier, après consultation des personnes et organismes intéressés, les priorités et les besoins de la population et les ressources existantes en matière de services de garde à l'enfance;
>
> - maintenir un système d'information comprenant les données statistiques sur les domaines visés dans la loi et ses règlements;
>
> - préparer et diffuser de l'information sur les services de garde à l'enfance;
>
> - effectuer ou faire effectuer des études et des recherches en matière de services de garde à l'enfance;
>
> - concourir, par la publication de ses études et de ses recherches, à l'élaboration, l'évaluation et la révision des politiques en matière de services de garde à l'enfance;
>
> - coordonner et promouvoir l'organisation et le développement des services de garde à l'enfance afin d'en faciliter l'accès à l'ensemble de la population;
>
> - promouvoir la mise sur pied de cours de formation et de perfectionnement des personnes oeuvrant dans les services de garde à l'enfance;

- offrir un soutien technique et professionnel aux organismes et personnes oeuvrant ou désirant oeuvrer dans les services de garde à l'enfance;

- établir annuellement un plan de développement des ressources à être créées telles qu'identifiées après les consultations prévues par la loi;

- faire les recommandations nécessaires pour que le développement des services de garde à l'enfance s'inscrive harmonieusement dans l'ensemble des programmes et ressources déjà existants dans le secteur de la petite enfance.

Les responsabilités de l'Office dans ses opérations se concrétisent par les pouvoirs suivants (art. 19):

- d'émettre les permis de services de garde;

- de suspendre, d'annuler, ou de refuser de délivrer ou de renouveler un permis;

- de faire des règlements pour l'ensemble ou une partie du territoire du Québec qui déterminent les conditions à être respectées par les détenteurs de permis;

- de subventionner les services de garde;

- d'exonérer les parents des paiements et accorder une aide financière correspondant à l'exonération;

- d'assurer l'inspection et le suivi des plaintes.

2.4.4 Le cadre légal des partenaires sociaux

Sur ce point un survol des lois, touchant le domaine des services de garde, est présenté en regard de chacun

des partenaires sociaux de l'Office qui sont: les commissions scolaires, les municipalités et les établissements du réseau de la santé et et des services sociaux.

Les commissions scolaires

La Loi sur l'instruction publique (L.R.Q., ch. I-14) fut modifiée afin qu'une commission scolaire ou une corporation de syndics d'école puisse:

> de façon régulière, les jours de classe en dehors des périodes d'enseignement, fournir des services de garde en milieu scolaire aux enfants à qui sont dispensés dans leurs écoles les cours et services éducatifs au niveau de la maternelle et du primaire, conformément à la Loi sur les services de garde à l'enfance (ch. S-4.1) et à ses règlements.

La Loi stipule que les Commissions scolaires n'ont pas à obtenir un permis de l'OSGE pour implanter de tels services; elles doivent toutefois en informer l'Office. Les commissions scolaires peuvent également organiser des services de garde en milieu familial et, à ces fins, elles doivent détenir un permis de l'Office. (L.R.Q., chapitre S-4.1, avril 1987, articles 1, 2, 4, 32 et 33)

Les municipalités

La Loi sur les services de garde à l'enfance a permis de modifier: la Loi sur les cités et villes (L.R.Q., ch. C-19) et le Code municipal (ch. C-27.1) afin que les municipalités puissent établir, maintenir et améliorer des services de garde en garderie, en jardin d'enfants et en halte-garderie. Les municipalités peuvent également agir à titre d'agence de services de garde en milieu familial. Toutefois elles ont l'obligation de détenir un permis de l'Office pour gérer une garderie ou une agence de garde en milieu familial et ainsi bénéficier de subventions de l'OSGE. (L.R.Q., chapitre S-4.1, avril 1987, articles 4, 7 et 31)

Les municipalités peuvent exercer tout pouvoir que l'OSGE les autorise à exercer. À cet effet, l'article 70 vient préciser que l'Office peut conclure une entente avec une municipalité en vue de l'exécution de la Loi et de ses règlements sur les services de garde à l'enfance. De plus, l'article 98 vient préciser que malgré toute réglementation de zonage, un conseil municipal peut octroyer un permis pour l'utilisation de terrains, la construction, la modification ou l'occupation de bâtiments par des garderies. Quant au

règlement sur les services de garde en garderie, il précise à l'article 2.8, que "l'attestation de la municipalité à l'effet que la garderie est conforme aux règlements municipaux" est un document exigé par l'Office de toute personne sollicitant un permis de service de garde en garderie. Ainsi les municipalités sont informées de l'implantation de toute garderie sur leur territoire.

Les établissements du réseau de la santé et des services sociaux

Conformément à la Loi sur les services de garde à l'enfance, les établissements publics tels que définis par la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., ch. S-5) peuvent agir à titre d'agence de services de garde en milieu familial pourvu qu'ils détiennent un permis pour cette catégorie de services de garde. De plus, ces établissements peuvent exercer tout pouvoir que l'OSGE les autorise à exercer, agir à titre de représentant régional de l'Office et conclure des ententes avec celui-ci en vue de l'exécution de la Loi ou de ses règlements. (L.R.Q., ch. S-4.1, avril 1987, articles 7, 69, 94, 95 et 96)

2.5 Le mandat de la Direction des opérations

Tel qu'énoncé dans son rapport annuel 1987-1988 (p.15) la Direction des opérations voit au développement et au maintien des services de garde, à la recherche sur la petite enfance et à la formation du personnel de garde.

La Direction des opérations assume également la responsabilité du développement de nouveaux services de garde et assiste les promoteurs dans leurs démarches en leur apportant le soutien nécessaire. Elle doit aussi contribuer à cerner les besoins et les priorités et faire des recommandations afin que la promotion et le développement de ces services se conjuguent harmonieusement avec l'ensemble des ressources et des programmes déjà existants. Enfin, pour assurer la consolidation des services existants, elle coordonne l'aide technique et professionnelle requise par les corporations à but lucratif et celles à but non lucratif.

La Direction des opérations en plus de promouvoir, de développer et de consolider les services de garde, étudie les dossiers afin de recommander la délivrance, le renouvellement ou l'annulation de permis et gère les programmes de subventions. Elle voit également au contrôle de la qualité des services offerts aux parents et établit des relations et des liens de collaboration avec les organismes partenaires du milieu. De plus, cette direction contribue à la mise sur pied de cours de formation et de perfectionnement répondant aux besoins. Finalement, par ses études, elle prend part à l'évaluation, à l'élaboration et à la révision des politiques gouvernementales en matière de services de garde.

La présente étude touche à la partie du mandat traitant des relations et des liens de collaboration avec les partenaires sociaux sur le développement des services de garde.

La Direction des opérations est composée de deux services: le Service de la recherche et du développement et le Service à la clientèle. Le mandat de la formation et du perfectionnement est assumé par la Division formation du Service de la recherche et du développement (Annexe A).

2.6 La situation actuelle du développement des services de garde

L'état actuel du développement des ressources dans le domaine de la garde des enfants est le résultat de la volonté et du dynamisme des parents, du milieu, de l'Office des services de garde à l'enfance, du ministère de l'Éducation et de tous les autres partenaires sociaux.

Il n'en demeure pas moins que la capacité d'accueil ne répond pas encore à tous les besoins des parents en services de garde (voir tableaux 1, 2 et 3). C'est le sujet que nous aborderons après avoir fait une présentation sommaire des catégories de services de garde.

2.6.1 Les catégories de services de garde

Les services de garde au Québec sont divisés en catégories qui ont été définies par la Loi sur les services de garde à l'enfance (ch. S-4.1).

Le service de garde en garderie

> Un service de garde fourni dans une installation où on reçoit au moins dix enfants de façon régulière et pour des périodes qui n'excèdent pas 24 heures consécutives. (article 1)

> Les garderies peuvent être situées dans le quartier ou en milieu de travail. Quoique la loi permette aux garderies de recevoir des enfants de la naissance à la fin du primaire, celles-ci desservent principalement les enfants d'âge préscolaire. OSGE (1988, p.20), énoncé de politique.

> Un permis de service de garde en garderie ne peut être délivré qu'à:
> 1° une coopérative;
> 2° une corporation sans but lucratif dont le conseil d'administration est composé de parents d'enfants qui sont ou seront inscrits dans la garderie;
> 3° une corporation municipale;
> 4° une commission scolaire ou une corporation de syndics; ou
> 5° une personne lorsque le requérant ne détient aucun autre permis délivré en vertu de la Loi. (article 4)

Le service de garde en milieu familial

> Un service de garde fourni par une personne physique contre rémunération dans une résidence privée où elle reçoit au plus neuf enfants incluant les siens de façon régulière et pour des périodes qui peuvent excéder 24 heures consécutives. (article 1)

Ce service est offert par l'intermédiaire d'une agence de services de garde en milieu familial qui, selon la loi, est:

> Un organisme habilité à coordonner l'ensemble des services de garde fournis en milieu familial par les personnes qu'il a reconnues à titre de personnes responsables d'un service de garde en milieu familial. (article 1)

> L'agence doit assurer non seulement le contrôle et la surveillance des responsables d'un service de garde, mais elle doit également leur apporter

Les garderies peuvent être situées dans le quartier ou en milieu de travail. Quoique la loi permette aux garderies de recevoir des enfants de la naissance à la fin du primaire, celles-ci desservent principalement les enfants d'âge préscolaire. OSCE (1988, p.20), Énoncé de politique.

Un permis de service de garde en garderie ne peut être délivré qu'à:

1° une coopérative;

2° une corporation sans but lucratif dont le conseil d'administration est composé de parents d'enfants qui sont ou seront inscrits dans la garderie;

3° une corporation municipale;

4° une commission scolaire ou une corporation de cycles; ou

5° une personne à l'égard de laquelle ne détient aucun autre permis délivré en vertu de la loi. (article 4)

Le service de garde en milieu familial

Un service de garde fourni par une personne physique contre rémunération dans une résidence privée où elle reçoit au plus neuf enfants incluant les siens de moins de [illegible] et pour des périodes qui peuvent excéder [illegible] heures consécutives. (article 1)

Le service est offert par l'intermédiaire d'une agence de services de garde en milieu familial qui, selon la loi, doit:

[illegible]

[illegible]

[illegible]

> Les garderies peuvent être situées dans le quartier ou en milieu de travail. Quoique la loi permette aux garderies de recevoir des enfants de la naissance à la fin du primaire, celles-ci desservent principalement les enfants d'âge préscolaire. OSGE (1988, p.20), Énoncé de politique.

> Un permis de service de garde en garderie ne peut être délivré qu'à:
> 1° une coopérative;
> 2° une corporation sans but lucratif dont le conseil d'administration est composé de parents d'enfants qui sont ou seront inscrits dans la garderie;
> 3° une corporation municipale;
> 4° une commission scolaire ou une corporation de syndics; ou
> 5° une personne lorsque le requérant ne détient aucun autre permis délivré en vertu de la Loi. (article 4)

Le service de garde en milieu familial

> Un service de garde fourni par une personne physique contre rémunération dans une résidence privée où elle reçoit au plus neuf enfants incluant les siens de façon régulière et pour des périodes qui peuvent excéder 24 heures consécutives. (article 1)

Ce service est offert par l'intermédiaire d'une agence de services de garde en milieu familial qui, selon la loi, est:

> Un organisme habilité à coordonner l'ensemble des services de garde fournis en milieu familial par les personnes qu'il a reconnues à titre de personnes responsables d'un service de garde en milieu familial. (article 1)

> L'agence doit assurer non seulement le contrôle et la surveillance des responsables d'un service de garde, mais elle doit également leur apporter

un soutien technique et professionnel. (articles 8, 9 et 10)

Un permis d'agence de services de garde en milieu familial ne peut être délivré qu'à:
1° une coopérative;
2° une corporation sans but lucratif;
3° un établissement public au sens de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (chapitre S-5);
4° une corporation municipale; ou
5° une commission scolaire ou une corporation de syndics. (article 7)

Le service de garde en milieu scolaire

Un service de garde fourni par une commission scolaire ou une corporation de syndics aux enfants à qui sont dispensés dans ces écoles les cours et services éducatifs du niveau de la maternelle et du primaire. (article 1)

Ces services sont dispensés, de façon régulière, durant les périodes fixées par règlement, les jours de classe en dehors des heures d'enseignement. (article 32)

Le service de garde en halte-garderie

Un service de garde fourni dans une installation où on reçoit au moins dix enfants de façon occasionnelle et pour des périodes qui n'excèdent pas 24 heures consécutives. (article 1)

Actuellement, ce type de service est mis sur pied par des municipalités, des établissements affiliés au réseau de la santé et des services sociaux (hôpitaux, CLSC), des centres commerciaux et des organismes communautaires. Il est prévu par l'article 6 de la Loi, non encore en vigueur. OSGE, (1988, p.21), Énoncé de politique.

Le service de garde en jardin d'enfants

> Un service de garde fourni dans une installation où on reçoit au moins dix enfants de 2 à 5 ans de façon régulière et pour des périodes qui n'excèdent pas 3 heures par jour, à l'exception des services pré-scolaires organisés par une commission scolaire ou une corporation de syndics. (article 1)
>
> Ce type de service est mis sur pied principalement par des municipalités, des CLSC et des promoteurs privés. Il est prévu par l'article 5 de la Loi, non encore en vigueur. OSGE, (1988, p.22), énoncé de politique.

2.6.2 La relation entre les besoins, le développement des services et l'intervention de l'Office

La Loi sur les services de garde à l'enfance statue sur les besoins de garde des enfants de la naissance à la fin du primaire. Dans la relation entre les besoins à combler, le développement des services de garde et l'intervention de l'Office pour un développement concerté nous limiterons notre analyse aux besoins de garde pour les enfants de 0 à 11 ans.

Dans l'énoncé de politique de l'Office (1988, p.22), on estime que 620 347 enfants de 0 à 11 ans ont besoin d'être gardés de façon régulière à temps plein ou partiel, soit 296 237 de 0 à 5 ans et 324 110 de 6 à 11 ans. De plus les besoins des parents qui ont été

recueillies lors de sondages effectués par l'Office en 1986 et 1988, sont estimés à 201 310 places, dont 85 879 de 0 à 5 ans et 115 431 de 6 à 11 ans. (Tableau 1 et 2).

Dans les travaux de l'Office sur les perspectives de développement (1983-1988, p.11-14; 1987-1992, p.8), on estimait respectivement les nombres d'enfants gardés de 0 à 11 ans, selon les préférences des Québécois et le taux d'activité des mères, à environ 443 000 de 0 à 5 ans et 642 000 de 6 à 11 ans. On peut croire que l'estimation faite en 1986 pour couvrir la période de 1987-1992 était relativement juste car en 1988 on se retrouve avec une estimation de 620 347 enfants de 0 à 11 ans ce qui nous donne un écart minime de 20 000 enfants. En effet, en 1988 on se situe à 3% de la prévision faite en 1986 mais couvrant la période 1987-1992, compte tenu de ce petit écart, la prévision était assez réaliste.

Dans le rapport final des procès verbaux et témoignages du Comité spécial sur la garde des enfants s'intitulant: "Des obligations partagées" (Chambre des communes, 1987, p. 5, 8 et 9), on parle des besoins de garde des enfants en utilisant les mêmes variables, à savoir: la variété des services de garde pour le choix

Tableau I

I. Clientèle potentielle et places requises

(Enoncé de politique, novembre 1988, p. 22)

Groupe d'âge	Nombre d'enfants *	Taux d'activité des mères[2]	Nombre d'enfants susceptibles d'être gardés	Places requises selon les préférences des parents
0-5 ans	517 897[1]	0,572	296 237	85 879
6-11 ans	566 626	0,572	324 110	115 431
TOTAL	1 084 523	0,572	620 347	201 310

* Source: Fichier des allocations familiales, décembre 1987
1 Le nombre d'enfants de 0-1 an a été majoré de 10% pour tenir compte de l'enregistrement tardif
2 Taux d'activité des Québécoises ayant au moins un enfant d'âge préscolaire

Tableau 2

2. Besoins à combler

(Enoncé de politique, novembre 1988, p. 32)

Type de garde	Places requises[1]	Places disponibles mars 1988	Développement 1988-1989	Places disponibles mars 1989
Garderie	66 513	58 994	2 331	61 325
Milieu familial	32 654	4 850	210	5 060
Milieu scolaire	102 143	20 898	2 600	23 498
TOTAL	**201 310**	**64 742**	**5 141**	**69 883**

Source: Office des services de garde à l'enfance
1 Etabli en tenant compte de la clientèle potentielle et des préférences des parents

des parents, et l'accroissement du taux d'activité des femmes ayant de jeunes enfants. Cette dernière variable, d'après Statistique Canada, connait un accroissement supérieur à celui des autres femmes.

On peut conclure qu'avec l'augmentation du taux d'activité des femmes ayant de jeunes enfants, le recours à des services de garde ira en augmentant.

Conséquemment, de par le mandat de développement et de consolidation du réseau qui lui a été confié par la Loi, l'Office se doit de créer des liens et de faire des rapprochements avec ses partenaires. Les moyens qui seront mis en oeuvre dans le but de faire interagir les partenaires composeront la stratégie d'intervention. Par ces rapprochements et ces liens, l'Office pourra rendre tangible l'objectif majeur d'un développement concerté tel que formulé dans l'énoncé de politique en 1988. De plus cela lui permettra d'atteindre la prévision de l'offre qui est de 60 830 places, tel que démontré au tableau 3.

Afin que son mandat de développement se réalise l'Office s'est déjà engagé à des demandes de rapprochement. Comme par exemple, par une collaboration avec le Département de la protection de

[redacted]

Tableau 3

3. Prévision de l'offre des 60 830 places

(Énoncé de politique, novembre 1988, p. 32)

	Années	Garderies	Agences	Sous-total	Milieu scolaire	Grand total
PLACES DISPONIBLES	*1988*	38 994	4 850	43 844	20 898	64 742
DÉVELOPPEMENT	*1988-1989*	2 331	210	2 541	2 600	5 141
PLACES DISPONIBLES	*1989*	41 325	5 060	46 385	23 498	69 883
	1989-1990	2 338	1 626	3 964	4 712	8 676
	1990-1991	2 338	1 626	3 964	4 712	8 676
	1991-1992	3 557	4 071	7 628	6 911	14 539
	1992-1993	—	—	—	—	14 538
	1993-1994	—	—	—	—	14 401
TOTAL DU PLAN						60 830
PLACES DISPONIBLES EN 1994						130 713

Source : Office des services de garde à l'enfance.

1 En supposant que les années 1992-1993 et 1993-1994 correspondent une répartition équivalente à celle de 1991-1992, on atteindrait à satisfaire 85 % des besoins pour les 0-5 ans, 50 % pour les 6-11 ans dont 80 % en milieu scolaire et 20 % en milieu familial.

la jeunesse du CSS Richelieu qui a eu pour résultat la préparation et la diffusion d'un "Guide de signalement" visant la protection des enfants.

Il existe également un protocole d'entente avec la ville de Laval et une table de travail avec la ville de Montréal. De plus, l'Office intervient en collaboration avec le ministère du Travail pour la sécurité dans les bâtiments.

2.7 L'importance de la collaboration des partenaires

L'Office oeuvre à une époque où la société québécoise continue son évolution. En effet, la politique familiale vient à peine d'entrer en scène et les orientations en matière de condition féminine sont toujours d'actualité. Il n'en demeure pas moins que le taux de natalité est à la baisse, mais on est en présence d'une augmentation constante du taux d'activité des mères de jeunes enfants, ce qui laisse présager que la demande en services de garde ne peut que croître.

À cette réalité, l'Office adapte son mandat en se préoccupant de mettre en place de nouvelles orientations en matière de services de garde.

Le mandat de promotion et de développement des services de garde se doit de conjuguer harmonieusement avec les autres politiques familiales; il devient donc indispensable de créer des liens et de faire des rapprochements avec les partenaires sociaux. Il est encore plus important que des mesures et des moyens concrets puissent être mis de l'avant dans le but de favoriser davantage la collaboration et l'implication des partenaires pouvant aider à organiser et à mettre sur pied des services de garde.

2.8 Les objectifs spécifiques de l'étude

Comment l'Office peut-il conjuguer harmonieusement les autres politiques familiales et veiller au développement et à la promotion des services de garde?

La présente étude sur la stratégie d'intervention auprès des partenaires de l'Office est menée pour répondre plus efficacement et plus rapidement aux besoins de services de garde. Ces besoins sont devenus un choix de société administré par un organisme gouvernemental qu'est l'Office des services de garde à l'enfance. Tel que démontré lors de la formulation préliminaire du problème, la participation actuelle et à venir des partenaires au sein de cet organisme, est indispensable pour soutenir le développement futur des services de garde.

L'objectif est de trouver, plus spécifiquement, des moyens d'intervention pour intensifier la collaboration future des partenaires de l'Office. Ces moyens visent les objectifs suivants:

- l'information et la prise de conscience de la situation des besoins en services de garde,
- la démonstration de la possibilité de créer

des liens et de faire des rapprochements avec ses partenaires,

- la contribution à une action concertée en bâtissant les éléments de base d'une politique de collaboration,
- l'identification des organismes et de leur structure où il y a une possibilité de rapprochement par un travail plus intense de collaboration, de participation et d'implication avec l'Office.

Le but ultime est de modifier la situation actuelle, c'est-à-dire de passer de la gestion de l'émergence de la demande à un développement concerté des services de garde.

1. CADRE CONCEPTUEL

3. CADRE CONCEPTUEL

Ce chapitre comprend six parties distinctes. La première présente les définitions des termes encadrant la stratégie d'intervention. La seconde décrit comment nous allons intervenir. La troisième nous informe sur les différentes méthodes de communication. La quatrième établit le choix de la méthode de communication, à savoir le processus de consultation. La cinquième fait état de l'originalité du processus de consultation choisi. Finalement la sixième décrit la théorie du modèle utilisé pour le processus de consultation dans les organisations.

3.1 La stratégie d'intervention

La stratégie, c'est l'art de planifier et de coordonner un ensemble d'opérations en vue d'atteindre un objectif. L'intervention étant l'action de s'interposer. Le tout pourrait se définir par l'élaboration de manoeuvres en vue d'atteindre les objectifs de l'organisation.

Dans le même ordre d'idée, Koontz, H. et O'Donnell, C. (1980, p. 151), définissent dans les "Types fondamentaux de stratégies et de politiques" que, "...les stratégies et les politiques majeures sont celles qui donnent à l'entreprise l'impulsion qui lui permettra de réaliser sa raison d'être."

Les mêmes auteurs ajoutent plus loin (p. 157), que, "Si une stratégie ne contribue pas à l'effort de planification ou à la réalisation des objectifs d'une entreprise, elle ne remplit pas son rôle."

Ainsi la mise en place d'une stratégie d'intervention auprès des partenaires aura comme impact de donner à l'Office l'impulsion qui lui permettra de réussir la réalisation de son mandat, à savoir le développement, le fonctionnement et l'organisation des services de garde de qualité.

Le thème de la présente étude nous amène à parler de collaboration, de participation et d'implication avec des partenaires; de concertation, de liens à créer et de rapprochements à faire avec des partenaires. Puisque ces sujets seront souvent utilisés, voyons dans quel sens nous les utiliserons.

Collaboration

C'est l'action de travailler ensemble à un projet. Concrètement ceci signifie que les partenaires travailleront de concert avec l'Office.

Participation

On trouve, dans le Dictionnaire canadien des relations du travail de Gérard Dion (1976, p.250), une description de la participation qui s'adapte bien au contexte de la présente étude, à savoir: "Acte par lequel des personnes ou des groupes, tout en gardant leurs caractères propres, s'associent les uns aux autres dans la poursuite d'un objectif commun". Ainsi l'association des partenaires avec l'Office fera en sorte qu'ils pourront contribuer à la réalisation du mandat de l'organisation.

Implication

Dans plusieurs références, l'implication est définie comme une forme de relation d'engagement vis-à-vis d'une personne, d'un groupe ou d'une organisation. Ceci afin d'en développer une idée ou un projet. Dans le contexte actuel, c'est l'engagement moral et concret

des partenaires avec l'Office pour développer et organiser des services de garde.

Partenaires sociaux

Toujours dans le Dictionnaire canadien des relations du travail (1976, p.250), on définit les partenaires sociaux comme étant des: "Groupements représentant des intérêts particuliers différents mais engagés dans la réalisation d'un projet collectif commum." De manière générale, on peut dire que les partenaires de l'Office sont associés à cette organisation. De plus, du fait que le législateur ait inscrit ces partenaires dans le texte de Loi (Ch. S-4.1), ceci vient marquer de façon statutaire leur engagement vis-à-vis de l'Office et de son mandat.

Concertation

C'est l'action-réaction de plusieurs intéressés dans une action commune. De plus, on associe souvent concertation et participation. En conséquence, on ne peut obtenir un consensus pour agir ensemble, s'il n'y a pas de participation au départ.

Créer des liens

Créer des liens c'est favoriser tout ce qui peut unir deux organismes à s'entraider à la réussite de leur mission commune.

Faire des rapprochements

Dans le contexte de cette étude, faire des rapprochements signifie établir ou rétablir des contacts avec les organismes partenaires pour travailler ensemble à des projets communs ou pouvant être bénéfiques à l'ensemble des services de garde.

3.2 Comment intervenir?

Aprés avoir décrit l'intervention, comme étant l'action de s'interposer. Il importe maintenant d'expliquer comment on procédera pour s'interposer dans la réalisation de la stratégie d'intervention auprès des partenaires.

Pour impliquer davantage les partenaires, l'Office doit établir des mécanismes qui lui permettra de communiquer avec eux, de les informer, de les consulter et d'établir un lien de concertation. En l'occurence, nous procédons à l'examen des différentes méthodes afin d'en choisir une qui répond le plus adéquatement possible aux besoins de l'étude. À savoir, recueillir l'information pertinente afin d'établir une analyse des niveaux de collaboration, des possibilités et des perceptions des partenaires en regard de leur implication respective dans le milieu des services de garde.

3.3 L'inventaire des méthodes de communication

Nous avons d'abord procédé à l'examen de la documentation traitant des divers aspects de la

communication dans les organisations. Ce thème nous a amené, du point de vue conceptuel, à considérer différentes méthodes de communication, entre autres: 1) la consultation, 2) la table de concertation, 3) le colloque, 4) l'atelier de travail et 5) les comités.

Nous avons également étudié un certain nombre de textes provenant soit d'organismes gouvernementaux, soit d'auteurs engagés dans la réflexion des interventions communautaires et des processus de consultation. Le chapitre bibliographique donne le détail des textes consultés.

Regardons brièvement l'intérêt de chacune des méthodes de communication à la lumière de ces textes.

3.3.1 La consultation

Cette méthode, sans en constituer l'essence même, fait partie des rôles et fonctions de ceux qui dirigent, enseignent ou interviennent auprès des autres dans le but de les aider. L'Office doit continuellement intervenir auprès des partenaires et des ressources du milieu pour faire en sorte de répondre adéquatement aux demandes en services de garde. On peut conclure que la

consultation fait presque partie intégrante de ses rôles et fonctions.

Par ailleurs, la pratique de la consultation est faite par des conseillers. Ces derniers en apportant leur aide vis-à-vis d'une situation problématique interviennent en interrogeant et en questionnant pour trouver une alternative avant la prise de décision.

Plusieurs auteurs parlent de la consultation comme une méthode dont on se sert de plus en plus au sein de différents types d'organisations sans doute à cause de l'influence que celle-ci y exerce. Aussi parce que la consultation favorise la réflexion avant la prise de décision.

Différents types de consultation existent, entre autres: médicale, juridique, parlementaire, psycho-sociale, éducative, communautaire et sociale. Dans le contexte de la présente étude, nous nous situons à mi-chemin entre la consultation de type communautaire et sociale.

3.3.2 La table de concertation

C'est une méthode de communication qui s'applique à un groupe bien établi et bien encadré dans une structure

du type périphérique. Mais c'est à la fois une façon de travailler en équipe pour résoudre des problèmes administratifs et financiers. Par exemple, la table de concertation des Directions générales des établissements en santé et services sociaux se réunit régulièrement afin de résoudre ensemble des problématiques de cet ordre.

3.3.3 Le colloque

La méthode du colloque est différente dans son approche, car elle invite, à la fois plusieurs regroupements à venir discuter d'une problématique donnée. Néanmoins, cette méthode faisant intervenir plusieurs conseillers et spécialistes, ne parvient pas généralement à un consensus axé sur la résolution d'un problème. Le colloque est davantage utilisé comme lieu de discussion, d'information et de promotion à l'égard de nouvelles idées ou de nouvelles techniques qui génère une amorce de solutions, mais sans vraiment résoudre un problème.

3.3.4 L'atelier de travail

C'est le lieu de rencontre où travaillent ensemble des conseillers ou des professionnels à la mise en oeuvre

d'opérations spécifiques ou d'applications pratiques d'une technique. L'atelier de travail peut être la deuxième étape d'une recherche ou d'une enquête dont les résultats engendrent des modifications ou des adaptations techniques ou scientifiques aux méthodes de production.

3.3.5 Les comités

Ce sont des réunions de personnes représentant différentes structures organisationnelles ou des entités distinctes. Ces réunions ont souvent pour but de s'occuper de certains dossiers ou de formuler un avis sur un sujet quelconque. Cette formule est intéressante dans la mesure où elle regroupe des personnes de mêmes niveaux hiérarchiques et intellectuels et à la fois multidisciplinaires.

Plusieurs types de comités existent, sans les définir, mentionnons les exemples suivants: consultatif, paritaire, de lecture, de gestion, exécutif et de conciliation.

3.4 Le choix du cadre conceptuel

Pour réaliser l'étude de la stratégie d'intervention, nous avons choisi le concept de la consultation et plus

particuliérement celui du "Processus de consultation dans les organisations" de Bernard Tremblay (1973, chap. 24 de Tessier, p. 507-521). Le modèle de ce processus vise à guider la relation d'aide caractérisant ce type de consultation. Celui-ci s'inscrit dans un temps limité, c'est-à-dire qu'il a un point d'origine et un point d'arrivée. De plus, il vise à influencer l'organisation selon l'intention qui est identifiée au départ, donc qui permettent à la fois de résoudre un problème spécifique et d'améliorer une relation entre deux organismes ou encore de favoriser le développement d'une organisation.

Ce cadre conceptuel s'inscrit à la fois dans le cadre théorique et pratique de l'étude. En effet, dans un temps limité, l'Office pourra connaître l'intention respective de ses partenaires vis-à-vis leur collaboration. Bien entendu en analysant cette intention l'Office sera en mesure de mieux intervenir pour intensifier la collaboration de ses partenaires. Ceci est la problématique à solutionner. De plus on améliore par le fait même la relation de l'Office vis-à-vis de ses partenaires respectifs. Et finalement dans le cadre pratique, on l'aide à développer le réseau de son organisation en modulant une stratégie

concrète d'intervention en accord avec les valeurs du milieu.

3.5 L'originalité du processus de consultation

Il importe de souligner que tout processus vient souvent préciser la portée d'une étude. Par ailleurs, dans le cadre de la méthodologie choisie, il faut préciser qu'il ne s'agit nullement d'une enquête ou d'une recherche mais bien d'une consultation auprès des partenaires.

Il n'en demeure pas moins que l'application du processus de consultation reste toujours un défi de taille. À l'opposé du processus de recherche, les premières étapes ne laissent pas présager ce que seront les étapes suivantes. En effet, les activités n'étant pas interdépendantes, la consultation nous place constamment en situation d'apprentissage.

En conséquence les étapes de la consultation ne sont pas comparables à l'enquête ou à la recherche. Sans pour autant être moins rigoureuses, car selon Lippitt et Lippitt (1978, p. 23), "À chaque étape du processus de consultation, le conseiller et le client doivent composer avec tout un ensemble d'interactions

décisionnelles et de possibilités en vue d'établir une stratégie comportementale". C'est-à-dire une stratégie d'intervention concrète dans le but de faire interagir les partenaires.

Sans équivoque, la consultation n'est pas une science mais davantage la pratique d'un art d'interprétation. Lippitt et Lippitt (1978, p. 23-24), a défini six étapes principales du processus de consultation.

1. Contact initial ou travaux préliminaires;
2. Préparation du contrat et établissement de la relation d'aide;
3. Définition des problèmes et analyse diagnostique;
4. Établissement d'objectifs et planification des mesures à prendre;
5. Mise en oeuvre et feedback continu;
6. Fin du contrat: continuité, soutien et conclusion.

3.6 Le processus de consultation dans les organisations selon Tremblay

Dans le choix du cadre conceptuel au point 3.4, nous nous sommes arrêté au modèle de Tremblay (1973, chap. 24 de Tessier, p. 507 à 531). Le modèle de ce

processus vise à guider la relation d'aide caractérisant l'approche de consultation. Nous présentons, aux points 3.6.1, 3.6.2 et 3.6.3, une synthèse de ce modèle en tenant compte de l'image qu'en projette l'auteur, à savoir: "...aider, c'est vouloir influencer dans une direction donnée". Nous voulons influencer les partenaires à collaborer avec l'Office. Néanmoins, ce mode de participation permet aussi aux partenaires d'exercer un certain pouvoir d'influence sur l'Office.

3.6.1 Le conseiller

Selon Tremblay (1973, p. 509), pour bien saisir la dynamique de la fonction de consultation, il faut considérer les quatre interactions suivantes:

> ...la personne même du conseiller, sa représentation d'une organisation en développement et le rôle qu'il veut y jouer, son degré de congruence personnelle, ainsi que les niveaux de l'organisation mise en cause.

Voyons les dimensions de ces interactions afin de pouvoir les adapter au processus de consultation auprès des partenaires de l'Office.

Le conseiller comme personne

Lorsque le conseiller entre en contact avec son client, il se transforme dans l'action même de la consultation. Il doit constamment réexaminer ses hypothèses de travail afin d'en ajuster son action suite à l'information recueillie. Sans être sur la défensive, le conseiller se confronte continuellement à la réalité sans laisser entrevoir qu'il a trouvé la solution au problème. Par ailleurs, il doit maintenir un niveau d'authenticité du contact avec le client qui est primordial au développement personnel du conseiller. En effet, la richesse d'intervention faite par les conseillers détermine souvent l'issue dans un processus de consultation. Ainsi Tremblay (p. 510), se "...représente parfois le conseiller comme un guide." Si ce guide aide une organisation, il doit préalablement avoir exploré en pratique et en théorie les aspects de la vie des organisations en général. Cela sans pour autant dicter la destination d'une organisation, car selon l'auteur du modèle (p. 511), "Cette dernière sait mieux que lui où elle doit aller." Mais, "tout au plus suggère-t-il des moyens pour éclairer l'objectif et les actions à mener pour l'atteindre."

Le rôle du conseiller vis-à-vis une organisation en développement

Une situation insatisfaisante est la raison principale qui fait en sorte qu'une organisation demande de l'aide. Étant à mi-chemin de ce qu'elle voudrait être, Trembaly (p. 511), explique souvent cette distance, "...comme le résultat d'un manque d'information." Le conseiller peut servir de pont entre les résultats de la recherche d'une part et la réalité sociale d'autre part. Par ailleurs, il peut être ignorant des contenus spécifiques d'un groupe de travail, mais capable de placer ce groupe en situation pour provoquer la mise en relief des processus de communication habituels et de contribuer à l'amélioration de leur performance.

Évidemment la relation d'aide implique une tentative d'influence qui elle-même implique une forme de dépendance. En effet, la qualité de cette relation et la durée de la dépendance qu'elle provoque sont des ingrédients qui demandent au conseiller un dosage adéquat.

Le degré de congruence

Pour résumer cette belle expression du "degré de congruence" l'expérience en consultation de Tremblay (p. 513), nous apprend que: "...ce n'est pas tellement ce qu'on pense qui influence les gens, mais bien plutôt ses attitudes et son vécu personnel." En fait le conseiller devient convaincant s'il est capable d'intégrer la réalité de son personnage, sans en maquiller les attitudes, à l'actualité des évènements.

Les niveaux d'intervention

L'intervention du conseiller ne doit pas s'aventurer au delà de ce qui est nécessaire pour provoquer le changement voulu par rapport à la problématique identifiée au départ.

3.6.2 Le client

C'est une personne ou un groupe représentant le plus souvent une organisation. L'important est de savoir si l'organisation-cliente désire vraiment de l'aide. Les premiers contacts de l'organisation avec le conseiller traduisent déjà le style de la consultation, à savoir ils permettent d'interpréter la motivation réelle à

être aidée. Il se peut que le client s'implique lui-même, il se rapproche alors d'une solution qui naîtrait de ses efforts, sinon il s'en éloigne. À ce moment, le client a tendance à juger et à évaluer des événements périphériques à lui-même, comme étant les causes du problème. En l'occurence, la résistance à l'aide du conseiller sera, par conséquent, beaucoup plus grande.

3.6.3 Le client et le conseiller

L'organisation est double

Le client et le conseiller découvrent qu'ils sont trois. En effet, ce dernier est toujours en interaction avec un acteur ou un groupe d'acteurs mais jamais en interaction avec la totalité de l'organisation. Celle-ci étant le troisième membre de la relation d'aide. Il incombe au conseiller de savoir qui désire être aidé dans l'organisation et quelle proportion de l'organisation est représentée.

Le contrat

Le client et le conseiller doivent signifier leurs attentes dans le but de signer le même contrat. Ce contrat assure un cadre de référence commun entre le client et le conseiller, même s'il doit parfois être

modifié. En effet, le conseiller doit accepter tout comme son client d'être en processus de transformation et d'inter-influence lors du processus de consultation.

La recherche du pouvoir

Avec le modèle de Tremblay, on nous met en garde vis-à-vis la recherche du pouvoir de certains conseillers spécialisés dans des domaines étant les seuls à s'y connaître. Il privilégie davantage le conseiller responsable et capable d'aider les autres à faire de même.

La relation conseiller-client

C'est peut-être un jeu venant servir les besoins de chacun. Si le conseiller veut saisir les besoins réels du client, il a intérêt à comprendre la façon dont celui-ci tente d'établir sa relation. Par exemple, le client peut présenter une dépendance, il ne prend aucune responsabilité vis-à-vis de la problématique. Il se peut que le conseiller soit très à l'aise, s'il a besoin de se voir comme un expert. Dans un autre cas, le client s'oppose plus qu'il collabore, il cherche à se battre, si le conseiller est à l'aise avec la compétition, il pourra jouer ce jeu. Ces jeux traduisent des informations qui ont leur importance à

la fois sur le client et sur l'organisation à laquelle il appartient. Ainsi le conseiller doit deviner à travers ces jeux, les besoins de ses interlocuteurs et à la fois ceux de l'organisation.

Comprendre l'organisation et ses acteurs

L'organisation emploie les types d'acteurs répondant à ses besoins. Chaque personne a un rôle bien défini, en relation avec sa compétence ou ses ressources. Il existe un lien entre les types d'acteurs et le genre d'organisation à laquelle ils appartiennent. Le conseiller qui utilise cette théorie, peut développer des plans d'intervention et de changement pour l'organisation à partir de sa compréhension du fonctionnement des acteurs.

Les degrés de liberté

Le travail de consultation consiste à remettre en contact l'organisation avec son système d'information. Cette remise en contact doit se faire au rythme de l'organisation, c'est elle-même qui va diriger l'ensemble des informations qui lui manquent. En l'occurence, elle a un contrôle sur son rythme de développement. Ce contrôle lui permet de mieux s'examiner, de communiquer ses résistances et de

comprendre ses difficultés réelles. Le conseiller doit éviter de bousculer une organisation par des méthodes toutes faites, car il engendre une action tout à fait inefficace. Au contraire, le conseiller doit apprendre à s'utiliser lui-même en inventant sa propre méthode de travail.

Le conseiller interne et le conseiller externe

Tremblay (p. 526), souligne que:"Le conseiller interne à une organisation n'a pas la même réalité et le même pouvoir que le conseiller qui appartient à un autre système et qui arrive de l'extérieur de l'organisation".

En effet, le conseiller interne à l'organisation ne peut pas avoir la perspective lui permettant de voir plus clair. Même s'il possède une information de premier ordre, il est assujetti à l'influence de l'organisation et aux désavantages de sa bureaucratie. Si l'organisation fait appel à un conseiller, c'est qu'elle a accepté de transformer une situation insatisfaisante et d'affronter ses difficultés. Elle a, par ailleurs, identifié l'objectif de son choix.

Le conseiller externe dépend de cette demande d'aide donc se soustrait à l'influence de l'organisation et au pouvoir formel que le conseiller interne a sur celle-ci. À cela le conseiller externe ne peut être que conseiller et l'organisation lui délègue un pouvoir d'expert ou de référence. De plus, le conseiller externe étant moins influencé par la culture d'une organisation et de ses jeux interpersonnels les identifie beaucoup plus facilement.

Néanmoins, si on permet au conseiller externe de travailler avec un conseiller interne, l'intervention s'avère beaucoup plus fructueuse, et l'inverse est également vrai.

La fin de la relation d'aide

La fin de la relation d'aide, dans le contexte de la consultation, signifie la fin de l'entrevue. Peu importe le point d'origine de la demande d'aide, elle doit s'inscrire dans une durée limitée. Le conseiller doit assumer les limites de son aide et surtout ses limites de temps. Il pense ainsi à faire sa sortie et que le client se reprenne en main. Cela favorise l'intensité de la relation et du travail avec le client. En conséquence, en assumant une durée limitée

de l'intervention, c'est permettre le développement de l'autonomie de l'organisation. Le contraire, c'est tenter de se créer un emploi permanent lorsque l'amorce des actions ne peuvent être poursuivies par le client. Par ailleurs, le conseiller doit préparer et assumer la séparation avec son client, pour éviter que celui-ci provoque une régression de l'organisation au stade de développement antérieur à l'intervention.

3.6.4 L'adaptation du modèle

Timidement présenté au début de la section 3.6, nous précisons que l'intérêt du modèle de Tremblay (p. 508) est relié à l'image qu'en présente l'auteur, à savoir: "...aider, c'est vouloir influencer dans une direction donnée". En effet, nous dirigeons en quelque sorte le contenu et l'issue de chaque rencontre, puisque notre hypothèse de travail est déjà défini au chapitre 2.

Pour les besoins de l'étude, nous devons présenter de façon plus précise, l'adaptation des données suivantes: le conseiller, le client et, le client et le conseiller.

Le conseiller

Dans le contexte de la présente étude, le conseiller est à la fois l'auteur du texte de cette étude et un conseiller externe à l'organisation, qui doit répondre à la demande d'aide de l'Office sur la problématique que nous avons présenté au chapitre 2.

Ce conseiller a déjà exploré en pratique et en théorie les aspects de la vie des organisations en générale. De plus, il a déjà mené quelques consultations du genre.

Le conseiller a pris la demande d'aide telle qu'elle a été proposée par l'organisation-cliente. Tout au plus, il a suggéré des moyens pour éclairer l'objectif, lors de la présentation de l'ébauche de l'étude et les actions à mener pour l'atteindre.

Le client

C'est l'Office. Cependant, lors des entrevues de consultation, les partenaires de l'Office deviennent les interlocuteurs. En effet, les municipalités, les commissions scolaires et les organismes du réseau de santé et de services sociaux deviennent, lors de chaque entrevue de consultation, les interlocuteurs de

l'Office. C'est l'adaptation majeure que nous faisons pour rendre justice au modèle. Il n'en demeure pas moins que chacun de ces interlocuteurs représente leur organisation.

Les attentes de l'Office ont été clairement signifiées au début de l'étude, à savoir la concrétisation d'une stratégie d'intervention. De plus, quelques variables spécifiques ont été modifiées en cours de route dans le but de mieux orienter les résultats de l'étude.

Le client et le conseiller

C'est à la fois l'Office et le conseiller et, les partenaires et le conseiller. En effet, le client initial c'est l'Office. C'est lui qui demande l'aide d'un conseiller externe et qui lui signifie ses attentes vis-à-vis la collaboration de ses partenaires. Le conseiller pour exécuter son contrat, c'est-à-dire solutionner la problématique, doit aller vers l'extérieur de l'organisation-cliente. En rencontrant les partenaires de l'Office, le conseiller est en contact avec les différents types d'acteurs oeuvrant de prêt ou de loin à l'organisation du réseau des services de garde. À partir de sa compréhension du fonctionnement des acteurs, de leurs besoins et de leur

vision de la collaboration, il pourra orchestrer la stratégie d'intervention. Davantage cette stratégie tiendra compte du rythme de développement de chacun et en accord avec les valeurs du milieu, davantage elle sera vouée à la réussite de l'objectif de collaboration. Elle sera représentative du milieu et de leur réalité. De plus, le client initial qui est l'Office, sera davantage en mesure d'assumer cette stratégie et d'en amorcer les actions.

4. MÉTHODOLOGIE

4. MÉTHODOLOGIE

Après avoir fait une synthèse assez précise du "processus de consultation dans les organisations" de B. Tremblay, il reste à préparer les étapes de la présente consultation ainsi qu'à identifier les critères que nous utiliserons. Ceci afin d'être en mesure de bâtir les instruments à savoir le guide de consultation et les lettres s'y associant.

4.1 Existe-t-il une consultation semblable réalisée par l'Office?

Une vérification auprès de l'Office nous a permis de constater que l'organisme utilise plus souvent les méthodes de recherche et d'enquête, que la consultation, dans le sens où nous l'utiliserons, pour produire ses travaux.

Néanmoins, l'Office a déjà utilisé, à l'occasion, un processus de consultation pour solutionner d'autres problématiques. Par exemple, pour établir sa planification triennale de développement. Les agents de liaison qui agissent comme consultants auprès des organismes régionaux, utilisent aussi un processus de consultation, pour garder un contact permanent.

En 1986, l'Office avait déposé, à l'intention de la ministre déléguée à la condition féminine, un projet de règlements sur les agences qui avait fait l'objet d'une consultation régionale au printemps. La ministre forma, en décembre 1986, un groupe de travail sous la direction de madame R. B.-Presser. Ce groupe qui agissait à titre de Comité consultatif pour les services de garde à l'enfance, déposa son rapport en juin 1987. C'est alors que la ministre demanda à l'Office d'élaborer des orientations générales. L'énoncé de politique issu de ce travail fut finalement rendu publique en novembre 1988, et l'Office est actuellement en commission parlementaire afin d'y recueillir les opinions du public. Tout ceci pour expliquer au lecteur qu'un organisme gouvernemental est souvent placé en situation de consultation et que quel que soit le type ou le sujet du problème l'Office a parfois recours à la consultation comme méthode de participation.

4.2 La stratégie de consultation

Nous avons défini, à la section 3.1, la stratégie comme étant l'art de planifier et de coordonner un ensemble d'opérations en vue d'atteindre un objectif.

Réfléchissons d'abord à cette stratégie de consultation.

Il s'agit d'aborder la consultation à partir d'une triple perspective, c'est-à-dire en rejoignant: les décideurs de politique régionale, les planificateurs de programmes et les exécuteurs locaux. Cette manière de cibler nos interlocuteurs permet de découper un profil varié des partenaires et permet de mieux percevoir leurs contraintes. C'est exactement ce que nous vous présentons dans les sections qui suivent.

4.3 Le territoire des partenaires

Après discussion avec l'Office, nous nous sommes entendus sur le choix du territoire à savoir, la région 6c, communément appelée Montérégie. L'intérêt de cette région se situe au niveau des caractéristiques multisociales de sa population et de la variété de ses institutions locales qu'on peut y rencontrer, c'est-à-dire: urbaine, rurale, résidentielle, industrielle, commerciale, communautaire, etc.

4.4 La construction de l'échantillonnage

Pour chaque groupe de partenaires, nous avons choisi une personne ressource représentant le milieu. Ces personnes ressources, rencontrées au cours du mois de novembre 1988, nous ont aidé à classifier les informations à recueillir, tout en précisant les critères à considérer pour que la construction de l'échantillonnage soit représentatif et fonction des recommandations de nos personnes ressources.

4.4.1 Les commissions scolaires

C'est Madame Madeleine Chartrand, responsable des programmes en services éducatifs pour les services de garde de la Montérégie au ministère de l'Éducation, qui nous a indiqué quelles commissions scolaires répondaient à notre stratégie de consultation et ceci en fonction des critères suivants:

-secteur anglophone et francophone
-secteur favorisé et défavorisé
-secteur adaptation scolaire
-milieu culturel et socio-économique varié
-expériences pilotes du milieu

Nous avons donc choisi 6 commissions scolaires sur un nombre maximum de 39. Ces commissions scolaires répondaient favorablement aux critères mentionnés ci-dessus. Pour les interlocuteurs, on nous recommanda de rencontrer les directeurs des services éducatifs responsables du dossier des services de garde en milieu scolaire.

4.4.2 Les municipalités

C'est Monsieur Robert F. Weemaes, directeur général de la ville de Beloeil, qui est également Président de l'Association des directeurs généraux des municipalités de la Montérégie. M. Weemaes nous suggéra, par ordre d'importance, les critères suivants:

-le budget de la ville
-la croissance économique
-l'importance de la population
-la population multisociale

Ces critères nous ont permis de choisir 7 villes sur un nombre total d'environ 250, ces dernières répondant favorablement à ces critères. Pour les interlocuteurs, on nous indiqua aussi qu'il serait avantageux de rencontrer les directeurs généraux des villes. Ces

derniers nous a-t-on dit analysaient la situation en fonction de l'opinion des élus municipaux.

4.4.3 Les établissements de santé et des services sociaux

C'est Monsieur Louis-Paul Thauvette de Centraide, qui avec sa longue expérience du réseau de santé et des services sociaux, nous a orienté dans notre planification. Il était aussi membre invité du jury de sélection des agents de liaison à l'Office des services de garde en 1980. M. Thauvette nous suggéra les critères suivants pour le choix des établissements:

-le critère multi-établissement: c'est-à-dire un choix varié d'établissements de santé et de services sociaux en fonction de leur mission qui les distingue
-le critère sous-régional: c'est-à-dire une représentation de l'ensemble des sous-régions de la région 6c
-le budget alloué à l'établissement
-le nombre d'employés
-la clientèle ou la population desservie

Ces critères nous ont permis de choisir 15 organismes sur un total d'environ 450. On nous avisa aussi qu'il serait pertinent dans ce cas-ci de rencontrer des

interlocuteurs représentant différents niveaux hiérarchiques dans différents types d'établissements. Ceci afin de rejoindre davantage notre stratégie de consultation élaborée au point 3.7.2.

4.5 L'échantillonnage

Après une première planification et une entrevue de mise en situation, nous avons retenu les organismes suivants:

-6 commissions scolaires,
-7 villes,
-16 établissements de santé et des services sociaux.

Ces 29 organismes repondent aux critères identifiés par nos trois personnes ressources ainsi qu'à la stratégie de consultation.

Black & Mouton (1980, p. 464) nous expliquent que l'orientation d'une consultation varie avec la stratégie de consultation. Par ailleurs le choix de notre échantillonnage répond à notre stratégie de consultation telle qu'établie aux sections traitant de la stratégie de consultation, du territoire des partenaires et de la construction de l'échantillonnage, c'est-à-dire:

recueillir des informations supplémentaires pour être en mesure d'élaborer une stratégie d'intervention qui réponde aux réalités de la région 6c. Les premières entrevues nous ont aidé à valider nos questions, à vérifier si les interlocuteurs appartenaient bien à l'univers des critères identifiés et au choix de l'échantillonnage.

4.6 Précisions sur la portée de cette étude

Il faut préciser que cette étude porte sur la volonté de collaboration de l'Office avec ses partenaires et non sur des données ou des analyses statistiques de développement, d'enquête ou de recherche.

En effet, au lieu d'utiliser une méthode traditionnelle d'enquête, nous préférons contacter les partenaires en utilisant une méthode de communication qui laisse nettement entrevoir la volonté de collaboration des partenaires avec l'Office.

Il nous a fallu être attentif aux commentaires des interlocuteurs. En effet, l'énoncé de politique venait tout juste de paraitre, il y avait donc une effervescence d'opinions suite à sa parution, d'où devait nécessairement jaillir une réalité ou un

consensus social. Toutefois, cette étude ne devait pas s'ingérer dans le débat avec la commission parlementaire qui se préparait à siéger en février 1989.

4.7 L'entrevue de consultation

L'objectif de l'entrevue de consultation est de nous permettre de rencontrer les partenaires, pour recueillir des informations supplémentaires qui confirmeront, nuanceront et compléteront les données de cette étude. C'est en percevant leurs besoins, leurs priorités et leurs suggestions de solutions que nous pourrons entrevoir les intentions de collaboration des partenaires. Ces informations nous permettront d'initier et de maximiser des volontés de collaboration. Advenant un refus, les entrevues nous permettront d'en prendre note et de prendre connaissance des raisons qui le justifie.

L'entrevue individuelle avec des questions ouvertes laisse place à une démarche exploratoire où des questions complémentaires sont prévisibles et nécessaires. Il n'en demeure pas moins que cette approche comporte certaines difficultés pour la synthèse des informations. En effet, la variété des

informations recueillies selon les attitudes, les besoins et les humeurs des interlocuteurs peuvent être très difficiles à analyser.

Le choix du processus de consultation de Tremblay pour l'entrevue nous sert de point de référence lorsque l'on considère les interactions suivantes: le conseiller, le client, et les deux ensemble. Par ailleurs, le conseiller tout en s'appuyant sur ce modèle doit se servir de son jugement, son expérience, son tact et sa diplomatie pour harmoniser le rythme de l'entrevue en fonction des réponses des interlocuteurs.

4.8 Les instruments de la consultation

Il était nécessaire de pouvoir utiliser des instruments de travail adéquats. Pour construire ces instruments, il fallait se rappeler constamment notre objectif majeur, à savoir: recueillir des informations et des commentaires pour mieux élaborer la stratégie d'intervention.

4.8.1 Le guide de consultation

Il ne fallait jamais oublier devant nos interlocuteurs que nous devions réaliser ensemble une stratégie d'intervention impliquant leur collaboration.

C'est à partir de cet objectif qu'on essaya de construire un guide qui soit souple et qui puisse rejoindre à la fois les besoins du client et ceux du conseiller. Ce guide devait permettre aussi de soutenir et d'encadrer la relation client-conseiller ou de laisser libre cours aux commentaires de nos interlocuteurs. Car ces derniers pouvaient être d'accord ou en désaccord avec le principe de la collaboration avec l'Office.

Considérant toutes ces contraintes, on a produit un instrument qui pouvait à la fois guider vers l'obtention de l'objectif de la consultation, recueillir les renseignements supplémentaires et cela sans embarrasser nos interlocuteurs. Ce guide n'est pas un formulaire à questions fermées, mais un guide à questions ouvertes, car cette méthode nous permet d'orienter les échanges plutôt que de les diriger. Le guide porte sur les éléments suivants:

I Introduction et identification du partenaire

II Description de la problématique

III Moyens suggérés

IV Commentaires du partenaire.

Une copie de ce guide se trouve à l'annexe B.

4.8.2 Les lettres

Pour faciliter la rencontre avec les interlocuteurs, une lettre signée par la présidente de l'Office a été préparée. Cette dernière annonçe l'orientation et les buts de la consultation, identifie les partenaires de l'Office et sollicite la participation de ceux-ci à une demande de rencontre. Une copie de cette lettre se trouve à l'annexe C.

Cette lettre a été adressée au total à 29 interlocuteurs, incluant les personnes ressources, identifiés à partir des répertoires suivants:

-Annuaire téléphonique des organismes scolaires de la Montérégie 1988-1989,

-Répertoire des municipalités 1988,

-Répertoire des établissements de santé et de services sociaux 1988

-Indices de richesse foncière, d'effort fiscal et de dépenses des municipalités du Québec 1988.

Par ailleurs, à la suite des entrevues, une lettre de remerciement fut adressée à chaque interlocuteur rencontré. Cette lettre rappelait l'objectif de la consultation, précisait la confidentialité des résultats de l'étude pour la prochaine année et finalement remerciait l'interlocuteur de sa collaboration à l'entrevue. Une copie de cette lettre se trouve à l'annexe D.

5. ANALYSE

5. ANALYSE

Les lettres annonçant la démarche de consultation ont été postées le 28 novembre 1988. Peu après les rendez-vous furent pris par téléphone en reprécisant l'objet de la consultation. Ces premiers contacts ont permis d'intéresser les interlocuteurs à cette consultation, même si les questions soulevées sur les motifs de cette étude suscitaient de l'appréhension. Ce chapitre nous livre les résultats et l'analyse des entrevues.

5.1 Les réponses à la demande de consultation

Nous avons pu effectuer 27 entrevues de consultation. Deux personnes ont décliné l'invitation en se déclarant non intéressée ou non disponible. Néanmoins, sur ces 27 rencontres, un interlocuteur représentait deux organismes à la fois, et dans un organisme, nous avons rencontré deux directions distinctes afin de pouvoir compléter les informations.

Le tableau 4 résume le profil des interlocuteurs dans les organisations constituant notre échantillon. Nous avions demandé de rencontrer les directeurs de services éducatifs dans les commissions scolaires, les

TABLEAU 4

4. Profil des interlocuteurs

PARTENAIRES	Demandés	Rencontrés
Commissions scolaires		
	4 Directeurs des services éducatifs 1 Directeur général 1 Directeur des programmes au ministère de l'éducation	2 Directeurs des services éducatifs 1 Directeur général 1 Secrétaire général 1 Directeur de programmes 1 Responsable des ressources matérielles
	6 Sous-total	6 Sous-total
Municipalités		
	7 Directions générales	3 Directeurs généraux 1 Adjoint administratif 2 Directeurs des services de loisirs 1 Greffier (1) refus d'un Directeur général
	7 Sous-total	7 * Sous-total
	* Nous avons rencontré 2 interlocuteurs dans une municipalité	
Établissements de santé et des services sociaux		
	13 Directeurs généraux 1 Adjoint à la direction générale 1 Coordonnateur 1 Directeur des services administratifs	8 Directeurs généraux 1 Adjoint à la direction générale 2 Directeurs de programmes 1 Directeur de la planification 1 Coordonnateur en santé communautaire 1 travailleur social 1 médecin en santé communautaire (1) refus d'une Direction générale
	16 Sous-total	14 * Sous-total
	* Nous avons rencontré un directeur général qui représentait deux organismes à la fois	
	29 Total	27 Total

directeurs généraux dans les villes et les intervenants des directions générales dans les établissements de santé et de services sociaux.

Dans ces dernières, il était normal de s'adresser à des directions générales, puisque la demande de rencontre originait du Bureau de la présidente de l'Office des services de garde à l'enfance. Ceci nous a permis de valider notre stratégie de consultation en rencontrant différents paliers décisionnels. En effet, de coutume, les directions générales, faute de temps ou d'intérêt, réfèrent ou refilent le dossier à d'autres interlocuteurs du milieu. Ceci nous a donc permis d'obtenir un profil varié de paliers décisionnels chez nos interlocuteurs.

Cette façon de procéder nous permettait d'obtenir des attitudes et des perspectives variées et à la fois complémentaires, pouvant rejoindre les actions pratiques et théoriques sur le sujet de l'étude. Par exemple, si nous nous étions limité seulement à des responsables administratifs, nous aurions reçu une vision administrative de la collaboration, alors qu'en rencontrant des planificateurs et des exécuteurs de programmes, ces derniers nous parlent davantage d'une vision pratique de la collaboration.

Le tableau 5 nous fait voir une répartition géographique des interlocuteurs rencontrés dans la région 6c. Compte-tenu des critères de choix énoncés par nos trois personnes ressources, nous avons essayé d'obtenir une représentation équitable pour l'ensemble de ce territoire. Par souci d'anonymat, nous n'avons pas identifié le type d'établissement.

De plus, sur le tableau 5, nous n'avons pas présenté en nombre absolu, les critères qui nous ont permis de choisir les organismes à consulter. Ces critères étaient différents selon le type de partenaire: le budget global, le nombre d'employés, le nombre d'élèves, le nombre de patients, la population, etc.. Là aussi, nous avons tenu à ne pas fournir le profil des interlocuteurs de façon à préserver l'anonymat de ceux qui ont bien voulu accepter de se prêter à cette étude.

TABLEAU 5

5. Répartition géographique des interlocuteurs rencontrés dans la région 6c

Villes	Nombre d'interlocuteurs			
		Commissions scolaires	Municipalités	Établissements de santé et des services sociaux
Beloeil	1		1	
Boucherville	1		1	
Brossard	1			1 CLSC
Candiac	2		2	
Châteauguay	2			1 CLSC 1 CAH
Cowansville	2	1		1 CH
Granby	1	1		
Longueuil	7	2 et une dir. régionale	1	1 CSS 1 CRSSS 1 CAH
Mont Saint-Hilaire	1	1		
Organisme d'entraide (Mtl)	1			1 Centraide
Saint-Bruno-de-Montarville	1		1	
Saint-Constant	1		1	
Saint-Jean-sur-Richelieu	1			1 DSC
Saint-Hyacinthe	1			1 DSC
Salaberry-de-Valleyfield	2			1 CA
Sorel	1			1 CH
Varennes	1			1 CLSC
Sous-totaux		5 commissions scolaires et 1 direction régionale	6 municipalités et 1 direction générale	3 CLSC 1 CAH 3 CH 1 CSS 1 CRSSS 1 CAH 1 Centraide 2 DSC 1 CA
TOTAUX	27	6	7	14

5.2 Le déroulement des entrevues

Les entrevues ont toutes été fructueuses. Pour la bonne raison qu'on avait choisi un modèle souple nous permettant de nous ajuster à toutes les situations pouvant se produire lors de la consultation.

Le temps consacré à l'entrevue pouvait varier de une à deux heures et demie, selon la disponibilité ou l'intérêt des interlocuteurs. Par ailleurs. La moyenne de temps a été d'une heure et demie.

À la lecture du tableau 4, il ressort que nous avons obtenu un profil varié de paliers décisionnels. Ceci nous permettait d'entrevoir des pistes d'intervention répondant à la diversité des besoins de nos interlocuteurs. Par ailleurs, B. Tremblay dans sa théorie sur le processus de consultation dans les organisations nous prévient qu'une organisation, habituellement emploie des types d'acteurs répondant à ses besoins. Chaque personne a un rôle bien défini, et c'est à travers ces rôles distincts qu'on devrait voir pointer les pistes d'intervention. Allons maintenant voir la synthèse des informations recueillies.

5.3 La synthèse des informations

Chaque entrevue est suivie par l'élaboration d'une synthèse dans laquelle est consignée le plus uniformément possible les renseignements pertinents obtenus des interlocuteurs.

Les rencontres et les synthèses d'entrevues terminées, il reste à colliger sur des grilles les données de l'entrevue par organisme et pour l'ensemble de chaque type de partenaires. Les données absolues sont colligées aux tableaux 6, 7 et 8. Chaque tableau représente des profils distincts fournis par type de partenaire, à savoir, les commissions scolaires, les municipalités et les organismes de santé et des services sociaux.

Comme il a été précisé plutôt, les interlocuteurs sont codés pour respecter l'anonymat. Seul les noms des organismes et des interlocuteurs seront remis à notre client, l'Office des services de garde à l'enfance. Ceci nous permet d'être plus à l'aise pour rapporter les opinions et les commentaires émis lors de la consultation.

5.4 L'analyse et le diagnostic de la consultation

Vous avez sans doute remarqué que le modèle de B. Tremblay utilisé pour la consultation ne comportait pas de cadre théorique pour exécuter l'assemblage des informations recueillies et son analyse. Ce type d'approche était voulu puisqu'on ne faisait ni une recherche systématique, ni une enquête traditionnelle.

Lors de l'entrevue, en utilisant un questionnaire pour guide, nous n'étions pas limité par nos questions et ceci pouvait permettre à l'interlocuteur d'amener ses opinions et ses idées plus librement. Cette stratégie nous a permis d'obtenir aux points suivants un répertoire de commentaires assez exhaustif, qui en retour nous a permis d'y déceler des pistes d'intervention pouvant nous mener facilement à une stratégie.

Les sections qui suivent présentent l'interprétation de chaque élément du guide de consultation présenté au chapitre précédent, on peut s'y référer à l'annexe B:

Ces éléments représentent les quatre parties du questionnaire nous servant de guide lors de la

consultation. Une analyse de l'ensemble de ce matériel est présentée dans les sections qui suivent.

L'introduction et la description de la problématique sont présentées dans les deux prochaines sections. Tandis que les moyens suggérés sont présentés à la section 5.5 et le répertoire des commentaires à la section 5.6.

5.4.1 L'introduction

Cette rubrique vérifie si l'interlocuteur a déjà aidé à la mise sur pied d'un service de garde. Si non, est-ce que la problématique l'intéresse? Quelles sont ses préférences vis-à-vis les catégories de services de garde? D'une certaine manière, nous constatons l'intérêt et les préférences de nos interlocuteurs avant de discuter de la problématique et des moyens de collaboration. En effet, cette entrée en matière nous permet de mieux connaître notre interlocuteur avant d'entrer dans le vif du sujet.

Les résultats de cette section sont présentés en chiffres absolus et accompagnés d'un pourcentage. Les éléments importants font l'objet d'une analyse à la suite des tableaux 6 et 7.

TABLEAU 6

6. Profil des intérêts des interlocuteurs pour les services de garde

QUESTION / INTERLOCUTEURS	I.10 a déjà visité un service de garde ou autre	I.11 si non, intérêt pour la problématique
Commissions scolaires N = 6	5	-
Municipalités N = 7	7	-
Etablissements de santé et des services sociaux N = 14	10	4 (15%)
Total N = 27	22 (85 %)	4 (15%)

Au tableau 6, on remarque que vingt-trois interlocuteurs ont répondu qu'ils avaient déjà aidé directement ou indirectement à la mise sur pied d'un service de garde. Ce qui représente 85% de notre échantillonnage. Quatre interlocuteurs qui ont répondu non à la première question, ont quand même manifesté un intérêt pour cette problématique.

En résumé, on peut conclure globalement que 100% de nos interlocuteurs ont un certain intérêt pour le dossier des services de garde. Cette donnée devient importante, car s'il y a intérêt pour un sujet, c'est sans doute qu'il y a des besoins. Beckhard (1969) est d'ailleurs d'accord avec nous! Selon lui, cet intérêt peut naître de différents besoins ressentis et partagés: besoin de changer les normes culturelles, besoin de modifier les rôles, besoin d'améliorer les relations inter-groupes, besoin d'ouvrir le système de communication, besoin de s'adapter à un nouvel environnement, etc..

Le tableau 7 présente les préférences en regard des catégories de services de garde, trente-deux préférences ont été soulignées par 27 interlocuteurs. De plus toutes les catégories ont été mentionnées au moins une fois. La préférence la plus intéressante,

TABLEAU 1

1. Profil des préférences des interlocuteurs pour les catégories de services de garde

PRÉFÉRENCES / INTERLOCUTEURS	Variété de choix dans les catégories	Garderie en milieu scolaire	Halte-garderie pour la période estivale	Jardins d'enfant	Garde en milieu familial	Agence en milieu familial	Garderie à but lucratif	Garderie à but non lucratif
Commissions scolaires N = 8	2	2	1	1	0	1	1	0
Municipalités N = 7	1	2	0	0	2	0	3	0
Établissements de santé et des services sociaux N = 14	7	0	0	0	3	0	3	3
Total N=32	10	4	1	1	5	1	7	3
Total N = 27	(31%)	(13%)	(3%)	(3%)	(16%)	(3%)	(22%)	(9%)

Notes:

- 32 préférences ont été soulignées par 27 interlocuteurs.
- La loi reconnaît 5 catégories de services de garde: en garderie, en halte-garderie, en jardin d'enfants, en milieu familial et en milieu scolaire.

  La variété de choix dans les catégories a été soulignée ainsi que les distinctions entre la garderie à but lucratif et à but non lucratif, et l'agence en milieu familial.

  C'est pour cette raison que nous avons identifié toutes ces préférences distinctes présentées dans ce tableau.
- Il faut souligner que les préférences des interlocuteurs sont sensiblement influencées par leurs expériences personnelles.

est incontestablement la variété et le choix des catégories de services de garde. À cette préférence, il faut ajouter des mentions en faveur de la garderie privée, la garde en milieu familial et la garde en milieu scolaire.

Ce sont les interlocuteurs des établissements de santé et des services sociaux qui manifestent des préférences plus significatives pour la variété des catégories. Malgré tout, ce résultat doit être interprété de façon relative, puisque notre échantillonnage était plus élevé pour ce type de partenaire. Ceci est dû particulièrement au critère multi-établissement que nous avons respecté.

5.4.2 La description de la problématique

Par cette rubrique, on valide la notion pratique et théorique du partenariat et de la collaboration, on vérifie s'il y a déjà eu sollicitation de part et d'autre et si la collaboration de notre interlocuteur est indispensable pour résoudre notre problématique.

Les résultats pour les deux premières interrogations sont présentés au tableau 8 en chiffres absolus accompagnés d'un pourcentage. Pour la vision de la

TABLEAU 6

6. Profil du partenariat et des demandes de sollicitation

PARTENARIAT / INTERLOCUTEURS	Partenaire associé au développement	A déjà été sollicité par l'Office	A déjà sollicité l'Office
Commissions scolaires N = 5	5 (19%)	0	4 (15%)
Municipalités N = 7	1 (4%)	2 (7%)	1 (4%)
Établissements de santé et des services sociaux N = 14	9 (33%)	1 (4%)	7 (26%)
Total N = 27 (100%)	15 (56%)	3 (11%)	12 (45%)

premiers à se considérer comme partenaire associé au développement du réseau des services de garde. Ils précisent qu'ils vont même jusqu'à se considérer, comme "acteur social et communautaire".

L'Office sollicite très peu ses partenaires, seulement 11% disent avoir déjà été sollicité par cet organisme. Cependant 44% des interlocuteurs avaient déjà sollicité l'aide de l'Office et en grande majorité, étaient satisfaits des réponses obtenues. Cette dernière donnée est assez significative pour démontrer que les partenaires ont besoins de l'aide de l'Office, mais que cet organisme n'est peut être pas toujours présent pour les besoins des partenaires.

La vision de la collaboration

Cette vision nous laisse déjà entrevoir quelques pistes d'intervention suggérées par les partenaires. La principale suggestion est une ouverture de dialogue avec l'Office pour ainsi pouvoir répondre aux besoins des clientèles locales. Tout ceci pour aller vers la concertation et la décentralisation des services comme outil de gestion à la collaboration.

Dans les commissions scolaires, c'est très clair, leur intermédiaire dans le dossier des services de garde,

c'est le ministère de l'Éducation. En fait ce type de partenaire recherche davantage une collaboration totale sur ce genre de dossier qui lie l'enfant, le parent, l'école et son administration.

Les municipalités ont une vision plus pragmatique de la collaboration, ils y voient des enjeux financiers. On voit naître chez eux un souci d'association locale qui vise un équilibre des intervenants toujours dans le but de répondre aux besoins de leurs citoyens sans pour cela répondre aux besoins des gouvernements.

Les établissements de santé et de services sociaux ont une vision davantage communautaire de la collaboration. En effet, ils se voient le "gardien" de tous les âges sur leur territoire. De plus, ils sont presque toujours disponibles pour collaborer, pourvu qu'on les sollicite et que leurs clientèles puissent en bénéficier tout en évitant une hausse des coûts de santé.

La collaboration des partenaires est-elle indispensable?

Beaucoup pensent que la collaboration des partenaires est souhaitable, utile et pertinente, mais pas indispensable pour soutenir le développement futur des services de garde. D'autres y voient une collaboration de nature complémentaire comme lien d'intervention. En tout, neuf (environ 35%) interlocuteurs disent que la collaboration est indispensable pour soutenir le développement futur des services de garde. Voyons rapidement l'opinion de chaque type de partenaire.

Les commissions scolaires dans l'ensemble, sont davantage favorables à penser que leur collaboration est indispensable puisque quotidiennement elles gèrent des services de garde en milieu scolaire.

Les municipalités sont plus prudentes à ce chapitre. Elles hésitent beaucoup à dire qu'elles sont indispensables au développement futur des services de garde. Une d'entre elle a même manifesté son désaccord total. Un seul interlocuteur était d'accord pour dire que la collaboration de la municipalité était indispensable. Cet interlocuteur à titre de directeur des loisirs précise que la municipalité possède toutes les infrastructures d'équipements et des ressources de

toutes sortes pour aider au développement du réseau des services de garde. De plus, il ajoute qu'une organisation municipale est déjà "enracinée dans son milieu". Donc en s'associant avec l'Office et les autres partenaires pour offrir et échanger ces services et ressources, la facture imputée peut diminuer pour tout le monde.

Les établissements de santé et de services sociaux sont plus enclins de par leur rôle social et communautaire au niveau de la santé à dire qu'ils sont indispensables au développement futur des services de garde. Ils y voient des avantages au niveau de l'intégration des services demandés par la population. De plus ils peuvent aider la population locale à s'organiser et peuvent offrir à l'Office leur expertise sur différents dossiers.

L'analyse effectuée pour les éléments: introduction et description de la problématique, nous a permis de pointer les premières intentions de collaboration. Celles-ci viendront se préciser avec les moyens que nous proposent nos interlocuteurs pour mettre en place un processus de collaboration.

5.5 Les moyens suggérés

Les questions relatives aux moyens suggérés sont contenus à la rubrique III du guide de consultation. Ces questions étaient divisées en trois sections distinctes, à savoir:

1)Comment l'Office devrait-il intervenir pour intensifier la collaboration des partenaires?

2)Les moyens que votre organisme propose pour collaborer.

3)Les ressources que l'organisme peut engager dans un processus de collaboration.

Tenant compte du niveau de décision de nos interlocuteurs et de leur rôle dans l'organisation qu'ils représentaient, ils répondaient en fonction du choix des critères fait lors de l'élaboration de la méthodologie au chapitre 4.

5.5.1 Comment l'Office devrait-il intervenir pour intensifier votre collaboration?

Les opinions sont partagées, à l'effet qu'elles se situent à mi-chemin entre l'information, la concertation et l'inventaire des besoins locaux.

Les commissions scolaires

Celles-ci sont partagées sur le sujet. D'une part,

elles ont de la difficulté à comprendre le rôle d'intervention de l'Office pour les services de garde en milieu scolaire. Ce rôle étant exercé par le Ministère de l'éducation qui fournit les subventions et par l'association régionale des garderies en milieu scolaire qui est très présente au niveau du partenariat.

D'autre part, des moyens très concrets sont exprimés, l'Office devrait:

-fournir des renseignements et de l'information par région au moins une fois par année et prévoir des sessions d'information dans les écoles,

-mieux diffuser ses communications écrites (recherches, études, documentation générale, etc.)

-mieux répondre aux parents qui sollicitent l'aide de l'Office,

-aider les services de garde en milieux économiquement défavorisés,

-utiliser et consulter les personnes ressources dans les écoles qui coordonnent le dossier de la garde en milieu scolaire et les comités de parents,

-utiliser davantage le processus de concertation avec ses partenaires.

Les municipalités

Les municipalités ont vraiment un sens pratique lié à la notion de collaboration. En effet elles nous

présentent des moyens très concrets que l'Office pourrait mettre en oeuvre.

-faire un inventaire des besoins et des ressources sur le territoire de la municipalité régionale de comté,

-présenter aux municipalités une proposition structurée de collaboration,

-élaborer un programme de communication bien structuré,

-faire parvenir aux municipalités le journal mensuel "Petit à Petit",

-effectuer des visites et communiquer l'information en utilisant une ressource régionale rattachée à l'Office et disponible sur un territoire pouvant ainsi établir des liens locaux,

-faire une étude auprès des services de loisirs des villes,

-commencer par utiliser les interlocuteurs disponibles dans les municipalités pour ce type de partenariat, par exemple, les directeurs des loisirs.

Seulement une municipalité n'est pas d'accord avec l'intervention de l'Office au niveau de la collaboration des partenaires. Celle-ci fait valoir que suite à un choix de société, l'Office doit prendre les responsabilités qu'on lui a délégué par la Loi.

Les établissements de santé et des services sociaux

Ces établissements sont également très pratiques dans leurs réflexions pour intensifier la collaboration.

Les nombreux moyens qu'ils proposent sont empreints d'une ouverture de dialogue. Ainsi ils proposent que l'Office.

-ait des "intervenants mobiles" sur le territoire,

-invite les établissements à des rencontres d'information sur la Loi et ses règlements, ses services, etc.

-vienne chercher l'expertise des établissements de santé et des services sociaux, ceux-ci comme partenaires sont une ressource et doivent être sollicités,

-favorise l'instauration de garderies dans les établissements (clsc, hôpitaux, centres d'accueil, etc.) et permette des échanges de services entre eux,

-écrive ses intentions de collaborer pour se rapprocher de ses partenaires de manière officielle, ainsi il pourra voir les préoccupations de ceux-ci et mettre en commun des services,

-réunisse les principaux intervenants lors d'une "table de services",

-forme un "comité" ou une "table de concertation" pour parler à ses partenaires, énoncer ses besoins, écouter ceux des partenaires, découvrir les problèmes et ainsi les prendre à la source,

-prenne le leadership qui lui revient de par la loi et qu'il s'affirme davantage,

-informe les régions et se dote d'un "système de communication pour transmettre ses recherches, études, projets, etc.

-donne des permis de garde en milieu familial pour une meilleure qualité de service,

-établisse des liens précis avec ses partenaires en priorisant ses clientèles, en effectuant un inventaire local des services de garde et une étude de marché,

-soit un "agent facilitateur" dans la transmission de ses messages, de sa promotion, de ses services, de sa politique, etc.,

-soit disponible pour aider les organisations locales,

-sensibilise la population pour un service de garde de qualité à un coût moindre,

-tout en gardant son autonomie, maintienne des contacts avec les responsables des garderies, et s'assure de la présence des regroupements locaux pour interagir avec lui,

-favorise le principe de l'intégration de l'enfant handicapé intellectuel à la garderie.

Puisque les établissements de santé et des services sociaux sont habitués d'interagir avec les organismes du milieu, il devient tout à fait normal pour eux que l'Office intervienne pour faire collaborer des partenaires à un objectif commum.

En résumé, les moyens proposés par les trois types de partenaires vis-à-vis l'implication de l'Office, se complètent dans leur façon de voir l'intervention de l'Office. Ce sont des moyens simples qui laissent entrevoir des besoins à combler.

5.5.2 Les moyens que votre organisme propose pour collaborer

Les moyens suggérés par les partenaires rejoignent la notion de partenariat et la vision de la collaboration

que chaque partenaire a expliqué à sa manière lors de l'entrevue. Se basant sur le résultat qu'au moins un interlocuteur sur deux se considère comme partenaire associé au développement du réseau des services de garde, les moyens qu'ils proposent sont susceptible dêtre en accord avec les besoins du milieu.

Les commissions scolaires

Celles-ci font souvent référence au ministère de l'Éducation comme premier partenaire dans la gestion du dossier des services de garde en milieu scolaire. Par cette attitude, on y voit leur intérêt pour les subventions qu'elles reçoivent mais aucune perspective de développement. De plus, elles déplorent la présence de la condition féminine dans le dossier des services de garde. Ce dossier serait mieux considéré s'il était géré dans une optique de politique familiale.

Seulement quelques commissions scolaires proposent des moyens concrets énoncés de la manière suivante.

-une seule commission scolaire est disponible pour établir une forme de communication avec l'Office, par exemple une rencontre régionale une fois l'an avec un agent de liaison responsable de notre territoire,

-prendre le temps d'enrichir le dossier du partenariat avec l'Office, serait bénéfique pour tous les intervenants et échanger sur les façons de faire,

-une d'entre elle est disponible pour: 1) participer à des opérations de rétro-information, question, schéma d'entrevue, etc.; 2) participer à un comité de concertation conjoint-régional; 3) aller sur le terrain pour chercher les vrais problèmes.

Les municipalités

Celles-ci demeurent toujours aussi pragmatiques et enracinées dans leur milieu. Elles proposent des moyens concrets et visent une certaine forme de collaboration locale. Ceci peu importe si oui ou non elles se considèrent comme partenaire associé au développement du réseau des services de garde. Certaines municipalités, considérant le citoyen comme un client, désirent être au service du citoyen.

Les moyens proposés par les villes, qui sont d'ordre pratique, sont les suivants.

-faire une entente locale avec les Commissions scolaires environnantes pour échanger des services (locaux, terrains de jeu, équipements, etc.)

-formuler un protocole d'entente localement,

-utiliser les parcs et les terrains de jeu localement et transformer un local sur les terrains de jeu afin d'aménager une garderie pour la période estivale,

-fournir de l'aide technique, administrative et professionnelle aux garderies locales,

-prévoir l'aménagement de zones réservées pour les garderies dans le plan d'urbanisation,

-la ville pourrait assurer une disponibilité de services pour la construction d'une garderie sur son territoire,

-la ville peut agir comme "gardien local" des services de garde en place pour aider et suivre la gestion, soit en régie interne ou par une corporation associée à la ville,

-la ville dit non à une table de concertation mais dit oui à une "table de soutien technique et professionnel" avec les services de loisirs locaux et les garderies locales.

Bien entendu tous ces moyens proposés excluent l'idée de taxation indirecte et préconisent davantage une collaboration locale par des échanges de services et de liens avec les institutions locales permettant aux garderies de mieux "s'enraciner" dans la communauté.

Les établissements de santé et des services sociaux

La diversité des moyens suggérés par ces établissements respectent l'orientation et la disponibilité de chaque type d'établissement. Le plus souvent, ils essaient de répondre aux besoins immédiats. De plus, ils voient par cette possibilité de collaborer avec l'Office un moyen de mise à contribution des expertises respectives. D'ailleurs on y parle de plus en plus d'intégration de la personne âgée et de l'enfant, et de l'enfant handicapé à la garderie.

Voici un résumé de ce qu'ils proposent.

-être disponible pour l'implantation de la stratégie d'intervention de l'Office, nous sommes à la fois disponible pour rencontrer cet organisme lors d'une "rencontre préparatoire à une table de concertation",

-inviter les partenaires qui ont dit "oui" à la collaboration pour qu'ils puissent mettre à contribution, lors d'un comité, leur expertise,

-former un "comité consultatif" régional représentant les différents partenaires ou une "table consultative" et pratique,

-sur le principe de l'intégration des aînés et des handicapés, qui est à définir, permettre des échanges d'évènements entre les établissements de santé et les garderies locales,

-pour une coordination d'ensemble, un plan d'action permettant un "système d'information et de communication" à base de protocoles et de procédures et pouvant être validé par l'étude de la problématique, en fonction des clientèles,

-offrir des services complémentaires à ceux de l'Office, engager notre expertise locale et notre connaissance des enfants, en somme tout ce qui peut aider à favoriser le développement du réseau et son leadership par l'amélioration et la promotion du dossier,

-en fonction des besoins des partenaires et de ceux de l'Office, collaborer avec le partenaire qui répond le plus aux besoins dans une perspective de stratégie d'ensemble,

-agrandir le volet de la mission de notre organisme en allant chercher les intervenants des garderies pour les impliquer dans des dossiers tels que le dépistage en santé, en communautaire, en scolaire, etc.,

-chaque garderie devrait avoir un lien officiel avec les établissements de santé,

-chaque garderie devrait avoir un lien avec l'Office pour toutes questions administratives, de subventions et de formation,

-le mécanisme de collaboration et de rapprochement peut se faire aussi au niveau du regroupement provincial,

-soutenir les organismes locaux et établir des contacts surtout en relation avec les politiques familiales.

5.5.3 Les ressources que l'organisme peut engager dans un processus de collaboration

Selon le type d'établissement, les ressources sont classées sous les quatre appellations suivantes: humaine, matérielle, informationnelle ou financière.

Les partenaires se distinguent par les ressources qu'ils proposent.

Les commissions scolaires

Celles-ci s'orientent surtout vers la disponibilité de la ressource humaine. Deux commissions scolaires ne voient aucune ressource à engager, puisqu'elles sont déjà engagées avec le ministère de l'éducation. Par contre, une commission scolaire pourrait louer ou prêter ses locaux aux garderies locales bien entendu s'il n'y avait plus de garde en milieu scolaire.

Voici les ressources que peut engager ce partenaire.

Humaine:

-du temps de ressource humaine pour quatre d'entre elles,

-une présence aux rencontres statutaires de l'Office,

-disponible pour des projets spécifiques et aider à favoriser certains évènements publics comme par exemple des colloques, etc.,

-une ressource humaine en communication,

-du temps pour aider à monter une garderie, ou pour produire du matériel de formation,

-notre rôle conseil et technique, en temps de ressource humaine.

Matérielle:

-offre ses locaux pour des rencontres régionales et annuelles,

-offre son expertise physique et des données sur la qualité de services.

Les municipalités

Les ressources pouvant être engagées dans un processus de collaboration sont à la fois diverses et pratiques. L'utilisation de ces ressources doivent répondrent prioritairement aux besoins des citoyens, et certaines d'entre elles pourront se négocier avec la ville.

Humaine:

-offrir un soutien professionnel sous forme d'expertises, de référence à tous les autres services municipaux,

-utiliser les services récréatifs en temps de ressources humaines.

Matérielle:

-la disponibilité des terrains de jeu ou une partie de l'aménagement des locaux d'un parc et l'équipement collectif,

-l'ensemble des municipalités sont d'accord pour fournir de l'aide technique surtout par les directions de services de loisirs ou récréatifs,

-mettre à la disposition des citoyens les structures en place et aider à initier des projets de garderie,

-prêter des locaux,

-plan d'urbanisation.

Informationnelle:

-ces ressources sont à la disposition des citoyens.

Les municipalités tout au long de cette consultation, nous font sentir qu'en échange d'un service individuel, il pourrait en contrepartie se dégager un bénéfice collectif. De plus, on commence à prévoir dans certaines villes des zones réservées ou des clauses spéciales d'aménagement dans les plans d'urbanisme.

En ce qui concerne la ressource financière, les villes pensent immédiatement au champ de taxation supplémentaire pour des services de garde aux citoyens, ils sont contre cette orientation. Malgré tout, une municipalité a émis l'hypothèse qu'une taxe supplémentaire est une "situation pensable puisque les

municipalités y ont souscrit pour le transport" alors que ce n'est pas tous les citoyens de la Rive-sud qui utilisent le système de transport.

Les établissements de santé et de services sociaux

Les ressources pouvant être mises à contribution sont très diversifiées puisque ces organismes répondent de missions distinctes mais complémentaires à l'ensemble du réseau qu'ils composent.

Certains établissements, offrent la disponibilité de l'ensemble de leurs ressources mais à certaines conditions. La ressource humaine est toujours présente, mais sous différentes formes, comme par exemple des ententes de services et d'échanges.Vient ensuite la ressource matérielle surtout pour les prêts de locaux et la ressource informationnelle. À la suite des compressions budgétaires des dernières années, ils sont avares vis-à-vis des ressources financières, en effet, aujourd'hui "c'est d'en faire plus avec moins". Un établissement peut offrir des subventions, alors qu'un autre est d'accord pour assumer des frais dans un plan de collaboration quand ces frais sont partagés avec l'Office.

Voyons maintenant les ressources qu'ils peuvent engager dans un processus de collaboration.

Humaine:

-du temps de ressource humaine et du temps d'expertise technique et opérationnelle,

-une personne de notre établissement peut être mandatée sur ce dossier à la condition de pouvoir évaluer l'efficacité d'un tel engagement pour notre établissement,

-du temps de l'organisateur communautaire pour plusieurs établissements,

-du temps de l'agent d'information,

-notre personnel en formation,

-deux équipes en santé communautaire,

-nos services de récréologie.

Matérielle:

-des prêts de locaux pour des projets d'intégration des clientèles,

-des prêts de locaux sous différentes formes,

-possibilité d'utiliser notre matériel en formation.

Informationnelle:

-plusieurs établissements proposent d'utiliser leur système de communication et d'information pour des fins d'intervention.

La presque totalité des établissements assurent la disponibilité d'une personne attitrée au dossier, si toutefois une collaboration théorique et pratique se réalise suite à cette étude. Cette approche est très prometteuse et cadre bien dans une démarche d'intervention.

Tous les partenaires ont répondu positivement à la demande de ressources. Chacun avait, selon leur vision de la collaboration, une idée, un moyen à engager. Même pour les plus réfractaires, tous trouvaient finalement intéressante l'idée de participer avec l'Office à continuer la réalisation d'un projet d'envergure social.

5.6 Le répertoire des commentaires

Le modèle de B. Tremblay prévoie que le conseiller doit gérer le temps de l'entrevue de consultation. Ainsi avant de se retirer, le conseiller a prévu une période de temps pour recevoir divers commentaires de chaque interlocuteur. Ceci fait référence à la dernière rubrique du guide de consultation. Y était également prévu des questions factuelles pour engager le dialogue ou faire réagir l'interlocuteur durant cette courte période de temps. Ces questions font référence à la dernière politique familiale, au rapport de la Commission Rochon sur les services de santé et les services sociaux (1988, p. 685), et le rapport de la Commission d'étude sur les municipalités (1985, p.46).

Selon le type de partenaire, les commentaires furent variés. Ces commentaires traitent à la fois de la problématique de la collaboration des partenaires, des dossiers complémentaires aux services de garde et des différents rapports. Tous les interlocuteurs avaient des opinions à émettre et étaient intéressés de pouvoir les exprimer.

Les commentaires ont été classifiés par type de partenaire pour mieux faire ressortir les pistes d'intervention pouvant les distinguer.

5.6.1 Les commissions scolaires

Elles nous parlent de collaboration locale avant tout et ainsi de pouvoir répondre aux besoins locaux. Elles croient que la meilleure manière d'intervenir est d'aller voir les organisations localement. De plus la Loi pourrait être modifiée pour mieux décentraliser les rôles et augmenter l'autonomie et les personnalités juridiques des Comités exécutifs de parents.

Les Commissions scolaires pensent également qu'une intégration des services de garde à une seule entité administrative serait préférable à un éparpillement du dossier avec le ministère de l'Éducation. En effet si tout relevait de la même structure administrative laquelle pourrait élaborer par exemple un programme-cadre régional. Les normes de qualité pourraient être mieux suivis que par un directeur d'école qui est avant tout un administrateur. De plus, l'Office serait mieux perçu que ce ne l'est actuellement et n'aurait pas besoin d'être à la remorque de quelqu'un d'autre et risquer d'être en conflit avec des vis-à-vis.

C'est certain qu'il y a un impact direct sur l'éducation et la santé des enfants. Par conséquent, il y aurait lieu d'offrir des connaissances de base plus développées au lieu de faire simplement de la garde en milieu scolaire.

Certains interlocuteurs font mention d'un manque de formation spécifique et d'information dans les écoles. De plus on déplore que l'Office ne soit pas assez présent localement par le biais des commissions scolaires et des écoles.

Les interlocuteurs trouvent pratique des services de garde en milieu scolaire parce que les enfants sont déjà sur place, mais pensent que ces derniers font de la concurrence déloyale aux garderies privées. Un interlocuteur allait même jusqu'à suggérer que si on pouvait redonner ces places au réseau des garderies privées ou autres, il y aurait une meilleure complémentarité de service et non une ressemblance avec l'école qui a pour première mission la pédagogie.

5.6.2 Les municipalités

Les municipalités ne nous parlent pas de normes de qualité pour les services de garde ou de politique

familiale, mais parlent de leur crainte d'être obligées de taxer les citoyens pour un service qu'elles ne sont pas certaines de pouvoir assumer. En effet la fiscalité municipale est leur première préoccupation: certaines municipalités l'ont mentionnée dès le début de l'entrevue.

Faisant suite au rapport de la Commission d'étude sur les municipalités (Parizeau), quelques municipalités affirment que depuis dix ans le gouvernement leur transfère des pouvoirs sans élargir l'assiette fiscale comme cela aurait dû se faire. À cela on sent très bien leur réticence vis-à-vis l'ajout d'un dossier qui aurait des conséquences sur le compte de taxe du citoyen. Une seule municipalité a laissé entendre une lueur d'ouverture à ce sujet, comme nous l'avons mentionné à la section précédente.

Un interlocuteur précise qu'un service de garde répond à un besoin social, donc pour une municipalité il est tout approprié qu'il soit présent dans ce dossier. De plus il précise que la tarification pour un service individualisé est intéressante puisqu'un service de garde n'est pas utilisé toute une vie.

Un autre ajoute que le service individuel est mesurable dans le temps, c'est une taxe directe qui laisse place à une tarification mesurable vis-à-vis l'utilisateur et non l'ensemble des citoyens.

5.6.3 Les établissements de santé et des services sociaux

Ces établissements sont tout à fait d'accord avec la collaboration si elle s'établit là où elle est utile pour les clientèles et qu'elle ne leur demande pas un surplus financier à supporter. Ils ajoutent que la politique familiale reste incitative, en touchant à la qualité de vie des familles, et laisse entrevoir des faiblesses sur le plan économique. Malgré tout le dossier de l'Office serait mieux perçu et aurait une continuité assurée s'il était géré par le ministre délégué à la famille au lieu de la condition féminine.

Le fait de mieux connaître les réalités régionales du Québec aiderait à mieux distribuer les subventions. Ainsi on pourrait rejoindre le grand principe de l'équité sociale du rapport Rochon. Néanmoins il serait dangereux de s'orienter vers l'universalité des services de garde pour tous les enfants, car un tel service une fois installé est très dispendieux pour une

société. Il faut davantage orienter les services là où il y a des besoins, les partenaires peuvent aider à les définir.

Sur le plan de l'équilibre social, on nous suggère d'offrir une priorité aux enfants des assistés sociaux, pour leur donner des chances égales en les intégrant dans le réseau des garderies. D'ailleurs les organismes partenaires du réseau de santé et des services sociaux deviennent importants au niveau de la prévention des enfants sous toutes ses formes.

Au terme de notre consultation, nous constatons que les organismes sont des acteurs qui ont des rôles distincts. Si ces acteurs pouvaient mettre ensemble leurs forces en laissant de côté les enjeux financiers, ce dossier y gagnerait en leadership et en excellence.

Plusieurs interlocuteurs considèrent l'Office d'abord comme une entité administrative, alors que les garderies sont des milieux de vie. À cela, ils précisent souvent que "ce sont les parents avant tout qui ont besoin des services de garde", ceux-ci demeurent donc le partenaire privilégié.

Dans la mesure où les milieux de garde sont aussi des milieux d'intervention, l'Office peut penser à un

projet d'ensemble à plusieurs volets. Les principaux volets sont la santé mentale et physique, l'éducation, la prévention et la protection des enfants. Mais pour maintenir un projet d'intervention de l'ensemble des partenaires, l'Office doit être très présent et très proche des besoins et des réalités régionales.

L'État n'est pas obligé de supporter tous les besoins de sa population, mais s'il réussit à faire interagir les ressources locales déjà en place en évitant d'en créer d'autres, c'est certain qu'on diminue la facture pour tout le monde.

En conclusion, l'ensemble de ces commentaires nous aideront à préciser et à orienter les pistes d'intervention en fonction des objectifs de l'étude. D'ailleurs nous pourrons nous appuyer sur certains commentaires pour bâtir notre stratégie et orienter nos recommandations finales.

C'est pour cette raison et pour plus de précisions, que nous vous présentons une synthèse finale de l'ensemble de tous les éléments de ce chapitre. Ceux-ci sont présentés au tableau 9 sous forme d'une synthèse synoptique faisant suite à notre analyse.

TABLEAU 9

9. Synthèse synoptique résultant de l'analyse

GUIDE DE CONSULTATION / PARTENAIRES	I INTRODUCTION	II DESCRIPTION DE LA PROBLÉMATIQUE	III MOYENS	IV COMMENTAIRES
COMMISSIONS SCOLAIRES	Préférence pour la variété de choix des catégories de services de garde	1- Peu de crainte vis-à-vis le partenariat 2- Sollicite très peu l'Office 3- Notre collaborateur: c'est le ministère de l'Éducation 4- Indispensable: oui dans l'ensemble	On veut établir une communication, mais très peu de moyens concrets sont proposés	Intervenir auprès des organisations locales en premier
MUNICIPALITÉS	Préférence partagée: milieu scolaire, milieu familial ou garderie privée	1- Crainte vis-à-vis le partenariat 2- Sollicite très peu l'Office 3- Voient des enjeux financiers à la collaboration 4- Indispensable: un seul interlocuteur dit oui	Proposent des moyens concrets et une collaboration avec les Directions des loisirs	La fiscalité municipale est leur première préoccupation
ÉTABLISSEMENTS DE SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX	Préférence marquée pour la variété de choix des catégories	1- Se considère comme "secteur social et communautaire" 2- Sollicite davantage l'aide de l'Office 3- Vision communautaire de la collaboration 4- Indispensable: oui si on pense en terme de services à la population	On propose l'intégration des clientèles, l'implantation d'un système d'information et on pense d'abord à des services à la population	Sont tous d'accord pour collaborer, si c'est utile pour leurs clientèles en évitant les surplus financiers
CONCLUSIONS	- Tous les partenaires sont intéressés par le dossier - Préférence majeure pour la variété et le choix des catégories de services de garde	1- On se considère partenaire une fois sur deux 2- Les partenaires sollicitent plus l'Office 3- Vision de la collaboration: répondre aux besoins des clientèles locales avant tout 4- Indispensable: on pense d'avantage à l'utilité du partenariat et au sens participatif tout en évitant la technocratie	1- Pour les inciter à participer, tous veulent être davantage informés par l'Office et pouvoir communiquer avec l'agent de liaison régional 2- Les moyens proposés sont offerts en fonction de leurs besoins 3- Tous proposent en premier lieu, les ressources humaines dans un processus de collaboration	1- Les municipalités sont craintives, mais les trois partenaires, dans l'ensemble, veulent collaborer 2- Presque tous nous rappellent que le partenaire privilégié, c'est le parent d'abord 3- Plusieurs ajoutent que l'Office est perçu davantage comme un organisme de type administratif

Le prochain chapitre présente les pistes d'intervention et l'amorce de notre stratégie, laquelle découle des résultats de la consultation, et présente la solution. Nous n'avons pas cru nécessaire de repréciser la problématique de l'étude. En effet, la problématique ayant été bien définie au chapitre 2 et y ayant fait référence à chaque étape de l'étude, celle-ci n'a donc pas à être reprécisée puisqu'il n'y a eu aucun changement.

6. CONCEPTION DE LA SOLUTION

6. CONCEPTION DE L' SOLUTION

Au chapitre précédent, nous avons fait une analyse des informations qui avaient été recueillies lors de la consultation. Cette décomposition des informations nous a permis de déceler des pistes d'intervention et des moyens qui les unissent dans l'optique du traitement d'une solution à notre intervention. Voyons le contenu de ces pistes et vers quelles alternatives elles peuvent nous conduirent.

6.1 Élaboration des pistes d'intervention en fonct[illegible] des objectifs

Les pistes majeures qui ressortent de notre analyse répondent aux objectifs spécifiques de la présente étude.

- Nous avons pu constater que tous les partenaires manifestent un intérêt marqué pour le dossier des services de garde en fonction des besoins en services de garde de leur environnement immédiat.

- Toutefois, ils sont unanimes à dénoncer le manque d'information de la part de l'Office.

Considérant l'envergure sociale du dossier, ce manque d'information n'invite pas à la participation, et encore moins à la collaboration.

— Au delà de 50% des organisations rencontrées se considèrent comme partenaires associés au développement du réseau des services de garde. Mais à la condition qu'on les consulte comme partenaires sociaux.

— L'expertise que ces partenaires ont à offrir et à partager pourrait favoriser une action concertée et un consensus social pour atteindre l'ultime objectif de collaboration et de participation.

— Les partenaires ont des missions qui les distinguent. Ils veulent collaborer et participer au développement du réseau des services de garde, mais à la condition que leurs clientèles respectives puissent en bénéficier ainsi que leurs employés.

— De façon unanime, le parent demeure le partenaire privilégié, bien que 22% aient signifié des préférences vis-à-vis les

garderies sans but lucratif (non gérées par les parents).

À ces pistes majeures d'intervention vient se greffer la disponibilité en premier des ressources humaines. Ensuite s'ajoutent les ressources matérielles, informationnelles et parfois financières que les partenaires sont prêts à engager sous différentes formes pour collaborer et participer à un projet commun avec l'Office. Ces ressources sont des moyens qui démontrent la possibilité de créer des liens avec cet organisme dans le but d'agrandir ensemble le réseau des services de garde.

La volonté d'arrimage des partenaires avec l'Office passe par une intention de ce dernier d'activer leur collaboration. Il ne s'agit donc pas de s'éloigner du partenaire privilégié qui demeure toujours le parent, mais peut-être de consolider davantage son action. En effet, par l'intermédiaire de la présente consultation auprès des autres partenaires, nous avons pu déceler des pistes pour activer la participation et en même temps concrétiser le niveau de collaboration pour chacun des partenaires.

6.2 Comparaison des alternatives et choix de la solution

Les rencontres avec les différents interlocuteurs nous ont conduit aux pistes d'intervention qui nous permettent d'orienter le choix de la solution basée sur l'échiquier des possibilités que peuvent offrir les partenaires. Cette façon d'étudier le problème en tenant compte du contexte, de la mission de chaque partenaire, de la culture, des valeurs de ces organisations, et des acteurs qui les composent, nous permet de ne pas nous éloigner de la réalité du problème.

À la lumière de ces précisions, différentes alternatives nous apparaissent comme étant des solutions possibles pouvant intensifier la collaboration des partenaires avec l'Office. Celles-ci sont:

1) L'implantation d'un modèle de gestion partagée,

2) L'implantation d'un système d'information,

3) L'organisation de tables de concertation,

4) La modification de la Loi en décentralisant les rôles.

-La première envisagée est l'implantation d'un modèle de gestion partagée soutenu par un directeur régional, pour représenter les trois partenaires externes (Com. scol., Municipalités et établis. de santé) et agir comme responsable auprès de l'Office. Ce directeur régional serait nommé par les représentants des partenaires de la région 6c. Ces représentants seraient désignés par les Directions régionales des partenaires et formeraient le comité exécutif régional. Le directeur régional serait un employé de l'Office et serait rétribué par lui sous forme de transfert.

En s'assurant ainsi d'une gestion de la participation entre les partenaires et l'Office, on suppose une négociation voulue de part et d'autre. On permet ainsi l'ouverture de dialogue et facilite la circulation de l'information. En effet, selon Éthier (1977, p.31) ce sont les attitudes et les comportements des administrateurs qui déterminent les conditions nécessaires au succès de la participation. La gestion participative devient donc un moyen pour améliorer les relations de collaboration entre les partenaires et l'Office.

-La deuxième alternative serait de faire de la promotion auprès des clientèles de l'Office et d'implanter un système d'information qui puisse rejoindre tous ses partenaires ainsi que les

[illegible] 1977, p.15) situe ce mode de participation au nive[illegible] lorsqu'il [illegible]mine toute inf[illegible] la prise de décision. Par contre, ce mode de participation reste très élémentaire, mais s'avère pourtant nécessaire.

-La troisième alternative vise à organiser des tables de concertation pour favoriser des actions concertées entre les représentants des partenaires et l'Office. Si toutefois il n'y a pas une intention de participation au départ, il devient difficile d'obtenir un consensus pour agir ensemble. De plus, il y a risque d'un certain pouvoir d'influence de part et d'autre.

-Enfin, dans la dernière alternative, il y a toujours la possibilité de demander à modifier la Loi en conséquence pour mieux décentraliser les rôles et augmenter l'autonomie et les personnalités juridiques

des comités exécutifs de parents. Cette alternative serait désavantageuse actuellement. Par contre, une alternative de ce genre pourrait devenir une priorité orsque le réseau des services de garde deviendra très développé dans quelques années. Dans l'état actuel, Éthier (1977, p.2) nous rappelle qu'il faut mettre l'accent sur les vrais problèmes de la participation, si on veut qu'elle soit significative pour les partenaires.

Parmi ces solutions possibles, la première envisagée est à explorer. Elle est simple, directe, précise et aurait certes pour effet de favoriser avantageusement l'auto-apprentissage en fonction de la relation partenaires-Office. Alors que les autres solutions, à tout le moins, ne favorisent pas cet apprentissage, elles risquent donc d'être moins durables. Or, Diverrez (1971, p. 36) définit l'éthique de la participation.

> Elle est une convention loyale entre les groupes et des hommes dont les systèmes de références ne sont pas entièrement identiques. Elle leur permettra de travailler et de vivre ensemble, de mieux se comprendre, de s'apprécier puis, à la longue, de se rapprocher.

Aussi peut-on espérer que l'expérience d'une action commune vécue entre les partenaires et l'Office, fera place à la confiance mutuelle, puisqu'ils pourront peu à peu compter les uns sur les autres.

Un autre effet prévisible est que demain les partenaires les plus innovateurs par leurs attitudes et leurs comportements pourront réinventer le partenariat en l'adaptant selon les tendances sociales et les besoins locaux, sans toutefois briser le modèle de base mis en place.

Pour conclure, l'avantage de la simplicité de ce modèle peut aider l'Office à conjuguer plus facilement avec les autres politiques familiales. Enfin, la simplicité du modèle permet de l'exporter dans les autres régions du Québec.

6.3 Présentation de la solution

Comment intervenir pour intensifier la collaboration des partenaires de l'Office? Voilà la question à laquelle nous devons répondre. Pour y parvenir, dans le contexte de cette étude, nous avons regardé le problème à l'intérieur de son contexte, sans nous éloigner de la réalité.

Ne pas nous éloigner de la réalité signifie ne pas perdre de vue le parent qui a besoin d'un service de garde. En effet, tout au long de la consultation, les interlocuteurs ont souvent ramené à l'ordre l'auteure de cette étude en lui rappelant que "ce sont les parents avant tout qui ont besoin des services de garde".

Ne pas nous éloigner de la réalité signifie également de nous référer aux réflexions du milieu pour appuyer le choix de la solution. Par ailleurs, les parents, les groupes socio-économiques, les employés de l'Office et les autres partenaires qui travaillent depuis des années à agrandir et développer le réseau des services de garde au Québec, ont déjà fait connaître par écrit leurs réflexions en rapport à la problématique étudiée.

Puisque "Nul n'est prophète en son pays", cette maxime nous aide à comprendre qu[illegible] est trop connu du [illegible] les gens nous écou[illegible] nous enten[illegible] et sans vou[illegible] réflexion[illegible] de nos idées. Il faut parfois s'exiler pour être reconnu et avoir du succès.

Nous sommes donc retournés aux sources des références sur les services de garde, dont le trimestriel "Petit à Petit". Nous vous présentons un article écrit par un parent, monsieur René Parenteau et intitulé: "La participation des parents au conseil d'administration" (1985 garderie Le Pitchounet, Outremont). Cet article nous permettra d'alimenter nos propos sur la participation. Le texte de l'article est présenté intégralement à l'annexe E.

L'essentiel de la réflexion de monsieur Parenteau traite du développement de la participation des parents. Il expose tous les moyens pris pour solutionner un cas vécu sur la problématique de la participation du partenaire privilégié qui est le parent. Ces moyens sont les suivants:

-De la non-participation à l'information,

-Une gestion partagée,

-Participer directement à la gestion de la garderie pour solutionner les problèmes,

-Inventer la garderie de demain: le développement de la participation reste à assurer,

-Recréer la famille élargie: en participant à l'orientation de la garderie,

En lisant cet article, on peut avantageusement comparer la problématique de la participation des parents à celle de la participation des autres partenaires. En effet, tous les deux font du bénévolat et ont un intérêt commun qui est l'enfant. De plus, les autres partenaires sont intéressés à démontrer l'amélioration des services à leurs clientèles. La comparaison peut sembler farfelue, mais le contexte du problème est identique; comment réussir à faire travailler ensemble les parents pour collaborer à la réussite de leur garderie en intensifiant leur participation.

L'importance de cette référence se situe dans l'intervention et les moyens engagés par les parents pour solutionner leur problème. La solution du modèle

d'une gestion partagée entre les parents et le personnel de la garderie se compare à notre choix de solution.

Nous développons dans le prochain chapitre ce modèle d'intervention adapté aux partenaires locaux de l'Office.

7. RECOMMANDATIONS

7. RECOMMANDATIONS

Pour présenter la stratégie d'intervention, nos recommandations tiennent compte des pistes d'intervention et des moyens que peuvent engager les partenaires. De cette manière, on évite le piège des orientations hors contexte.

7.1 Ce qu'on devrait faire

7.1.1 La stratégie d'intervention

La stratégie d'intervention doit être participative et non technocratique. Pourquoi? pour répondre à la réalité des besoins locaux de la région 6c qui nous a servi de base pour notre étude. Comme déjà dit, elle doit être simple et éviter toute complexité pour faciliter son exportation aux autres régions du Québec, provoquant ainsi des économies d'échelle à son implantation. Enfin, son approche doit en être une de services et non d'allure institutionnelle.

Les partenaires, par la variété de leurs organisations, ne peuvent être présents partout pour collaborer au développement du réseau. Ils sont donc limités dans leurs actions et leurs niveaux de collaboration et de participation.

Une gestion partagée entre les partenaires et l'Office, avec un directeur régional qui agit au nom des partenaires répond à la problématique tout en assurant une participation continue, dans une perspective à long terme.

7.1.2 Le directeur régional

Le directeur régional est un employé de l'Office. Sa nomination et son engagement, s'exécute selon les directives, normes et procédures de la fonction publique, par l'intermédiaire de l'Office des ressources humaines.

Des crédits de transfert sont votés annuellement en vertu de l'article 46.2 de la Loi sur l'Administration financière (L.R.Q., ch. A-6). Cette dépense de transfert sert à couvrir son salaire, ses frais de déplacement et ses autres frais de fonctionnement.

Son local est situé chez l'un des trois partenaires selon les besoins socio-économiques de la région. Pour la région 6c, ce local peut être aménagé au CSS, il est ainsi au carrefour de cette région.

7.1.3 Les tâches du directeur régional

Le directeur régional travaille en étroite collaboration avec les partenaires locaux sur une série de dossiers. Comme: la collaboration avec les DSC, les CLSC et le CSS pour le dépistage, la prévention et la protection des enfants dans les garderies; l'information avec l'Office pour le financement des projets de garderies; la participation aux projets communautaires avec les municipalités sur le territoire; le lien avec les collèges pour la formation du personnel éducatif en garderie, etc..

7.1.4 Un comité exécutif régional

Ce Comité serait nommé pour 2 ans avec l'aide de l'agent de liaison de l'Office et les trois directions régionales représentant les partenaires sociaux de la région 6c, à savoir:

-Pour les commissions scolaires:
le responsable des programmes en services éducatifs pour les services de garde de la Montérégie (6c) au ministère de l'Éducation.

-Pour les municipalités:
le Président de l'Association des directeurs généraux des municipalités de la Montérégie.

-Pour les établissements de santé et de services sociaux:
le responsable de la planification régionale du CRSSS de la région 6c.

À ce comité exécutif régional, nommé par les trois représentants ci-haut mentionnés, s'ajoute l'agent de liaison de l'Office.

Un fois formé, ce comité exécutif régional nomme et supporte le directeur régional dans son travail. Ce comité peut participer s'il y a lieu à l'organisation de dossiers spéciaux sur le territoire, à l'application des normes de qualité, à la sélection du personnel de l'Office pouvant être appelé à travailler avec les partenaires, ainsi qu'à l'évaluation du directeur régional.

7.1.5 Les habiletés du directeur régional

Nous vous présentons les principales habiletés professionnelles que doit avoir le directeur régional, celles-ci demeurant toutefois à la discrétion du Comité exécutif régional.

-Initiative et autonomie,

-Sens développé des relations humaines,

-Aptitude aux communications verbales et écrites,

-Sens organisationnel,

-Esprit d'ouverture sur le partenariat, etc.

7.2 Où et comment faire

L'alternative d'une solution se dégageant de l'étude des pistes d'intervention et des moyens proposés au chapitre précédent, nous aide à préciser concrètement les recommandations retenues. Celles-ci désignent un lieu d'exécution ou précisent comment va s'implanter la stratégie en fonction des informations recueillies lors de la consultation.

En conséquence, pour faciliter la réalisation de la stratégie d'intervention, nous recommandons que l'Office à l'intérieur du processus de gestion partagée:

1)

Négocie des programmes conjoints d'entraide avec les municipalités contenant des critères de développement de services de garde (à but lucratif, sans but lucratif et familial selon les besoins). Ces critères s'ajoutent au plan d'urbanisme des municipalités concernées.

2)

Considère l'ouverture de collaboration des villes

et de certaines commissions scolaires, et négocie avec eux des ententes pour l'accessibilité aux terrains de jeux et à ses bâtiments pour la période estivale. Transporter la garderie de l'école à la municipalité pour la période estivale.

3)

Privilégie, dans le même ordre d'idée, la recherche d'un local adéquat. En effet, cela reste un problème majeur pour les promoteurs de garderies. À ce propos Solange Chalvin citée dans "La p'tite histoire des garderies" de Lalonde-Gratton, M. (1986, p.378):

> Dit déplorer le fait que les édifices, comme les écoles désaffectées, qui feraient souvent l'affaire pour les garderies, font l'objet d'âpres disputes entre les organismes publics, les universités, les municipalités ou les coopératives d'habitation. Pourquoi ne pas envisager de mettre ces espaces à la disposition des garderies dans ces édifices publics?

Il s'agit donc de négocier des ententes avec les commissions scolaires afin que ces locaux puissent être disponibles pour les nouvelles garderies.

4)

Négocie des programmes et des ententes dans un

premier temps avec les villes et les commissions scolaires qui sont d'accord pour s'y engager: projet pilote de 3 ans pouvant se greffer adroitement au plan triennal de développement à l'Office pour ainsi en faciliter le suivi globalement.

5)

Rapatrie le dossier des subventions du ministère de l'éducation pour la garde en milieu scolaire. Cela lui permet de gérer l'ensemble du dossier. Cette recommandation s'appuie sur ce qu'on m'a rapporté, à l'effet que L'Office est allé chercher dans le réseau de l'éducation une responsable du développement d'un dossier de la garde en milieu scolaire. D'ailleurs l'Office se préoccupe de plus en plus de la garde en milieu scolaire.

6)

Crée un poste de relationniste qui serait justifié pour mettre sur pied un système de communication avec les régions et aiderait l'organisme à se faire connaitre davantage. Cette personne pourrait être utile pour collaborer à dresser l'inventaire des besoins régionaux.

7)

Crée un réseau de dépannage comme expérience pilote pour la région 6c: une ligne 24 heures pour toute demande d'aide passant de l'information à des trucs de dépannage pour les garderies, ou encore pour trouver une garderie ou un service de garde en 5 minutes. Ceci pourrait aider à réduire les déficits d'opération des garderies en permettant de combler les places disponibles. Toutefois des coûts élevés sont à considérer dans l'implantation d'un tel réseau.

8)

S'assure lors de l'émission de permis que le service de garde est inscrit au DSC du territoire pour faciliter tout processus de dépistage.

9)

Implante en collaboration avec les DSC, les CLSC et le CSS des programmes s'adressant aux parents, aux responsables des garderies et aux éducateurs pour faciliter le dépistage, la prévention et la protection des enfants en garderie. Cette recommandation se base sur l'exemple de

collaboration avec le Département de la protection de la jeunesse du CSS Richelieu. En effet, ces deux organismes ont travaillé en collaboration pour produire un "Guide de signalement", dont le lancement a eu lieu le 6 février dernier sur le territoire de la Montérégie. Ce dernier sera diffusé localement à travers le Québec. Ce guide sera sans aucun doute un exemple concret de rapprochement entre l'Office et un organisme partenaire.

7.3 Les problèmes potentiels reliés à l'implantation

Sans bureaucratiser, les partenaires veulent collaborer concrètement et directement à une stratégie participative et non technocratique. Puisqu'on y retrouve, à tout le moins, les caractéristiques de l'organisation organique, telles que nous les rappelle Argyris (1974, p.174-176): la souplesse d'adaptation, le sens des responsabilités, l'intérêt pour l'ensemble, l'engagement personnel, la confiance mutuelle, l'efficacité dans la résolution des problèmes et l'adaptation à l'environnement, l'information, une large ouverture du processus de décision, etc. Ce qui est donc essentiel, pour ce type de participation, c'est la disposition des membres à résoudre les conflits qui sont à prévoir. C'est ce que nous allons voir, toujours en nous référant à l'expérience vécue de Monsieur Parenteau:

1) L'intervention directe des partenaires oblige un partage des tâches entre les acteurs composant les différents types d'organisations. Le risque de dispersion entraîne le risque d'influence et

de contrôle d'un partenaire sur des dossiers importants.

Une participation élargie et constante par une ouverture au dialogue peut placer à l'abri d'un tel risque. Ainsi les partenaires doivent être réunis régulièrement, par type d'organisation, sur des questions de fond et non uniquement sur la question de financement des garderies. Pour cela les acteurs représentant les partenaires doivent amener régulièrement des questions soumises pour décision, dans un ordre précis.

2) Le directeur régional, dans ce modèle de gestion, est assis entre deux chaises. Il doit à la fois représenter les partenaires et agir comme animateur auprès de l'Office. La réussite de sa tâche oblige un support constant des partenaires qu'il représente.

Dans ce cas, le directeur régional doit être supporté par un comité exécutif régional sur lequel il peut s'appuyer en tout temps.

1) Les employés de l'Office assurent l'encadrement quotidien du réseau des services de garde. Ils doivent conserver une autonomie professionnelle d'intervention auprès des services de garde.

Dans ce dernier cas, c'est toute la question de la qualification du personnel de l'Office qui est soulevée. Les employés de l'Office ne sont pas des gardiens. Ils sont des professionnels au service du développement et de la consolidation d'un réseau des services de garde. Leur formation doit être suffisamment générale, polyvalente et alternative, pour leur donner une autonomie par rapport aux orientations de développement de l'Office, puisqu'ils doivent composer entre les exigences des autres politiques familiales et les orientations souhaitées par les partenaires sociaux. On peut constater que suite à l'énoncé de politique paru en novembre 1988, nous avons l'impression que plus les partenaires participent à l'orientation de l'Office, plus ses employés se sentent démobilisés. L'apport de la présente étude, par une consultation externe à l'Office, peut permettre dans l'implantation de sa stratégie, l'auto-apprentissage de la relation partenaires-Office.

8. CONCLUSION ET APPENDICE

CONCLUSION

Cette étude nous aura permis de réfléchir sur la collaboration des partenaires de l'Office à la réalisation d'un projet collectif. La consultation aura été le moyen privilégié nous permettant d'établir un climat de dialogue et d'identifier ses conditions. Il n'y a rien de nouveau à l'idée de la collaboration. Elle était présente avec les partenaires au début de l'étude. On aura cependant réussi à trouver une stratégie pour l'intensifier. L'implantation de cette stratégie dans la région 6c sera la concrétisation des résultats de cette étude.

Dans une perspective à long terme et dans un contexte de continuité, au vrai sens du terme, il est permis de croire qu'une gestion partagée verrait évoluer les rôles respectifs partenaires-Office quant à son degré d'implantation régionale en matière de services de garde. Ce modèle de gestion participative pourrait constituer l'embryon d'une véritable participation directe et personnalisée à chaque région du Québec permettant une implication plus directe des partenaires socio-économiques au développement d'un réseau de services de garde au Québec.

ANNEXES

ANNEXE A

Organigramme

Office des services de garde à l'enfance

LA COLLABORATION DES PARTENAIRES DE L'OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE

GUIDE DE CONSULTATION

I INTRODUCTION ET IDENTIFICATION DU PARTENAIRE

II DESCRIPTION DE LA PROBLÉMATIQUE

III MOYENS SUGGÉRÉS

IV COMMENTAIREES DU PARTENAIRE

GUIDE DE CONSULTATION

I INTRODUCTION ET IDENTIFICATION DU PARTENAIRE

Commission scolaire:
Municipalité:
Organisme du réseau de santé et des services sociaux:

Nombre d'employés:

Interlocuteur:

Fonction:

Autres personnes:

1.10 Avez-vous déjà aidé à la mise sur pied d'un service de garde ou toute autre activité s'y rattachant?

Si oui: commenter et détailler:

1.11 Si non, cette problématique vous intéresse-t-elle? Si elle vous intéresse dites pourquoi.

1.2 Quelles sont vos préférences en regard des catégories de services de garde: en garderie, en halte-garderie, en jardins d'enfants, en milieu familial ou en milieu scolaire?

II DESCRIPTION DE LA PROBLÉMATIQUE

2.1 Vous considérez-vous comme un partenaire associé au développement du réseau des services de garde?

2.2 Comme partenaire, avez-vous déjà été sollicité par l'OSGE pour un projet de service de garde, ou avez-vous été sollicité pour une activité du même genre?

Si oui, avez-vous accepté de collaborer?

Si non, comme partenaire avez-vous déjà sollicité l'aide de l'OSGE?

2.3 Quelle est votre vision de la collaboration en tant que partenaire associé au développement et à l'organisation des services de garde?

2.4 Croyez-vous que votre collaboration est indispensable pour soutenir le développement futur des services de garde? Élaborer:

III MOYENS SUGGÉRÉS

3.1 Comment l'OSGE devrait-il intervenir pour intensifier votre collaboration?
Élaborer:

3.2 Quelles sont les moyens que votre organisme propose, pour une plus grande collaboration comme partenaire suceptible d'être associé au développement et à l'organisation des services de garde?

3.3 Quelles sont les ressources humaines, financiaires, matérielles ou informatonnelles que vous pouvez engager dans un processus de collaboration?

3.3 Quelles sont les ressources humaines, financiaires, matérielles ou informatonnelles que vous pouvez engager dans un processus de collaboration?

GUIDE DE CONSULTATION

IV COMMENTAIRES DU PARTENAIRE:

Exemples de questions factuelles pour engager le dialogue :

-Que pensez-vous de la nouvelle politique familiale? Présente-t-elle des faiblesses?

-Rapport Rochon: peut-t-on atteindre une équité sociale et un développement adéquat de l'équilibre social par l'universalité des services de garde?

-Rapport Parizeau: suite à la réforme des municipalités en 1979, peut-on penser taxer les services de garde?

ANNEXE C

PROJET DE LETTRE

Montréal, le 24 novembre 1988

Monsieur Madame
Fonction
Organisme
Adresse
Ville
Code postal

Monsieur Madame,

L'Office des services de garde à l'enfance a mandaté madame Renée Arcand, dans le cadre de sa Maîtrise en administration publique, pour réaliser un projet d'intervention sur les mécanismes qui maximiseraient la collaboration des partenaires régionaux au développement des services de garde.

Le but de ce projet d'étude est d'élaborer une stratégie d'intervention auprès des partenaires susceptibles d'être associés au développement et à l'organisation des services de garde. Les partenaires visés sont: les commissions scolaires, les municipalités et les organismes du réseau de santé et les services sociaux.

Par la présente, j'aimerais solliciter votre participation à une rencontre avec madame Arcand qui aurait pour but de répondre à un questionnaire sur la collaboration comme partenaire associé aux services de garde. Madame Arcand communiquera avec vous dans les prochains jours afin de convenir d'un rendez-vous.

Veuillez agréer, Monsieur Madame, l'expression de mes salutations distinguées.

La présidente,

Nicole Marcotte

ANNEXE D

PROJET DE LETTRE

Montréal, le 15 décembre 1988

(Lettre faisant suite à l'entrevue avec les répondants des organismes partenaires)

OBJET: Intervention auprès des partenaires associés au développement et à l'organisation des services de garde

---

Monsieur Madame,

J'aimerais vous remercier pour le temps et l'accueil que vous m'avez accordés lors de notre entrevue sur le sujet mentionné en rubrique.

Cette entrevue, menée au mois de novembre décembre, nous permettra de bien évaluer les avenues possibles de collaboration des partenaires régionaux avec l'Office des services de garde à l'enfance. Elle nous aidera, surtout, à élaborer la stratégie d'intervention nécessaire à l'amélioration de cette collaboration.

Je vous rappelle que les résultats de cette étude seront confidentiels pour la prochaine année.

Vous remerciant encore pour votre précieuse collaboration, veuillez agréer, Monsieur Madame, mes salutations distinguées.

Renée Arcand,
Etudiante à la Maîtrise
en administration publique

ANNEXE E

La participation des parents au conseil d'administration

par René Parenteau, parent
Garderie Le Pitchounet, Outremont

Je quitte la garderie; mon fils commence la maternelle dans une autre école. Dès le début de sa vie à la garderie, j'avais voulu le suivre un peu dans sa vie quotidienne. J'ai été trois ans membre du conseil d'administration de notre garderie. Il s'agit d'une bonne garderie moyenne où j'ai vécu, pendant ces trois années, le développement de la participation des parents.

DE LA NON-PARTICIPATION À L'INFORMATION

Au début, il y a trois ans, les réunions du c.a. pouvaient facilement se résumer à une courte période d'information générale par la directrice, puis à une prise de contact douloureuse avec les finances de la garderie. Un jour, naïvement, j'ai voulu savoir quel était le menu offert aux enfants au cours d'une semaine. Je venais de briser un mur sans le savoir. J'ai appris à ce moment-là que le fonctionnement de la garderie c'était l'affaire du personnel de la garderie... les parents n'avaient qu'à payer. En fait, devant le désintéressement des parents, le personnel avait fini par s'arranger tout seul. Je faisais face à un bloc solide et hermétique, où tous les petits problèmes se réglaient entre la directrice et les éducatrices. Pourtant, j'avais accepté de siéger au c.a. pour participer à l'orientation quotidienne de la garderie.

Il a fallu des problèmes un peu plus sérieux, des plaintes de parents, pour m'encourager à affronter le secret et pour me permettre de soulever toutes les questions qui me passaient par la tête: que sert-on aux enfants à la collation? Sortent-ils tous les jours? Avons-nous assez de matériel éducatif? Quelle est la politique de recrutement du personnel? etc., etc. Après quelques mois, la participation des parents au c.a. avait entraîné une sorte d'évaluation mensuelle de la garderie. Les parents posaient des questions; la directrice et le personnel répondaient. De la non-participation, nous avions franchi le cap de l'information.

À ce moment, les vrais problèmes ont commencé. Le personnel de la garderie se sentait surveillé. La directrice a commencé à demander l'avis des parents avant que les décisions ne soient prises; elle prenait ainsi une distance par rapport aux éducatrices qui la voyaient devenir la représentante des parents et non pas la déléguée du personnel. Nous avons demandé un

Vol. 3, no 6, mars 1985

plan des activités pédagogiques, une gestion plus serrée du personnel, un réaménagement des locaux, une révision des règlements de la garderie. Dès lors, le c.a. prenait la forme d'un affrontement entre les parents d'une part et les éducatrices d'autre part. Nous avons eu des démissions plus ou moins forcées et finalement, le départ de notre directrice. Alors, et alors seulement, nous avons commencé à parler de la place des parents dans la garderie.

UNE GESTION PARTAGÉE

Les éducatrices nous ont proposé d'abord l'autogestion par elles-mêmes de la garderie; à la limite, elles acceptaient de choisir entre elles une coordonnatrice qui ferait rapport aux parents. Les parents ont refusé cette formule en anticipant se retrouver au point de départ, sans pouvoir réel sur leur garderie, sauf celui d'être informé. Puis nous avons envisagé la cogestion, sans directrice. Dans ce cas, le c.a. devenait l'instance suprême de décision... mais le c.a. se réunit une fois par mois, laissant toute la gestion quotidienne de la garderie aux éducatrices. Enfin, grâce à une assemblée générale des parents, nous avons réussi à imposer une gestion partagée entre les parents et les éducatrices, avec une directrice qui agit au nom des parents. Pour résumer cette solution acceptée, disons que le c.a. a autorité sur tout, qu'il délègue ses pouvoirs à la directrice sur une série de domaines (alimentation, gestion du personnel, comptabilité et finances, etc.). Les éducatrices ont une autonomie déléguée au niveau pédagogique.

Avec cette formule, en principe, les parents sont présents partout par le moyen de comités spécialisés du c.a.; pour le moment, les comités s'intéressent en priorité à la programmation pédagogique, à la programmation des activités spéciales (sorties, cours de musique, etc.), à l'alimentation. Au besoin, le nouveau personnel est sélectionné par un comité spécial du c.a. L'évaluation de la directrice et des éducatrices est faite par un comité du c.a.

DES PROBLÈMES À SOLUTIONNER

Ce modèle de gestion de la garderie peut sembler plutôt simpliste. Nous ne cherchions pas non plus quelque chose de très compliqué. Nous voulions collectivement, les parents, participer directement à la gestion et à l'orientation de notre garderie. Nous y sommes presque arrivés, malheureusement à travers une démarche conflictuelle qui a créé des blessures profondes et révélé des problèmes encore plus grands... J'en signalerai trois seulement:

- L'intervention directe des parents oblige un partage des tâches des membres du c.a. sur les différents comités. Le risque de dispersion entraîne le risque d'influence et de contrôle de un ou de deux parents sur des domaines importants de la garderie.

- La directrice, dans ce modèle de gestion, est vraiment assise entre deux chaises. Elle doit à la fois représenter les parents et agir comme animatrice auprès des éducatrices. La réussite de sa tâche oblige un support constant des parents qu'elle représente.

- Les éducatrices assurent l'encadrement quotidien de nos enfants. Elles doivent avoir une autonomie professionnelle d'intervention auprès des enfants malgré, parfois, les attitudes de certains parents.

Dans le premier cas, seule une participation élargie et constante ouvre des solutions. Pour cela, les parents doivent être réunis régulièrement, par groupes d'intérêts, sur des questions de fond et non pas seulement sur des questions de finance. Pour cela, le c.a. doit amener régulièrement des questions soumises pour décision, dans un ordre précis.

Pour le deuxième cas, la directrice devrait être supportée par un comité exécutif réduit sur lequel elle peut s'appuyer en tout temps. Une formule plus simple consisterait à lui assurer le support direct d'un représentant des parents, un certain nombre d'heures par semaine. Cette formule déjà expérimentée en période de crise a permis, mieux que toute autre, une connaissance directe de la garderie au jour le jour par les parents. Exemple: la qualité du stock alimentaire au congélateur.

Enfin, dans le troisième cas, c'est toute la question de la qualification du personnel qui est soulevée. L'éducatrice n'est pas une gardienne. Elle est une professionnelle au service des enfants et substitut aux parents. Sa formation doit être suffisamment générale, polyvalente et alternative pour lui donner une autonomie par rapport aux programmes préparés d'avance, puisqu'elle doit composer entre les

exigences pédagogiques générales et les orientations souhaitées par les parents. J'ai constaté que plus les parents participent à l'orientation de la garderie, plus les éducatrices sont déroutées et à la limite démobilisées. À la limite, l'apport d'experts consultants et extérieurs à la garderie peut permettre l'auto-apprentissage de la relation parents-éducatrices.

INVENTER LA GARDERIE DE DEMAIN

Dans tous les cas, le développement de la participation reste à assurer. Il faut d'abord soutenir la participation, trouver des mécanismes nouveaux pour assurer que celle-ci ne provoque pas des conflits d'orientation entre des groupes de parents participants et inventer les moyens d'une collaboration étroite entre parents et éducatrices. Nous inventons maintenant la garderie de demain... Sera-t-elle à l'image des professionnels de l'éducation, des programmes tout faits dans les centres de recherches ou à l'image des préoccupations, attitudes et mentalités des milieux familiaux. Pour ma part, conscient que mon fils passait la plus grande partie de sa journée éveillé à la garderie, j'ai cru que rien de ce qui lui arrivait ne devait m'être étranger. Je crois maintenant que l'entrée des spécialistes dans les garderies oblige les parents à un engagement constant pour éviter que les services de garde ne deviennent anonymes. C'est à nous d'assurer l'individualité de nos enfants, de transposer ses besoins à la garderie et d'aménager le milieu de son développement physique, affectif, intellectuel et spirituel.

Dans les années qui viennent, les garderies seront sans doute mieux équipées et plus confortables, le personnel plus qualifié, les experts et spécialistes plus facilement disponibles. Souhaitons que ce moment vienne vite pour que nous puissions, les parents, intervenir directement sur les questions pédagogiques de fond. Pour ma part, je souhaiterais, pour l'avenir, que les parents puissent ne pas avoir à s'occuper de tous les détails matériels, pour consacrer plus de temps à l'orientation des valeurs éducatives que nous voulons développer.

RECRÉER LA FAMILLE ÉLARGIE

À ce moment-là, un groupe de parents participant à l'orientation de la garderie recrée en quelque sorte une famille élargie où chacun peut confronter ses valeurs à celles des autres et constitue une véritable opération de socialisation; c'est un travail qui doit être fait collectivement et non pas laissé à des experts. Pensons seulement à l'importance de quelques-unes des questions suivantes:

- Doit-il y avoir une éducation spirituelle dans la garderie? Cette éducation doit-elle s'aligner sur les croyances établies ou sur des valeurs universelles?

- Comment permettre le développement de l'identification sexuelle des enfants? Nier la différence entre les sexes ou la construire de façon modérée? L'éducation sexuelle fait-elle partie de ces actions?

- Quelle place doit-on accorder à la discipline dans les activités structurées?

- Doit-on encourager la relation aîné-cadet entre les enfants ou plutôt favoriser l'identification par groupes d'âges hermétiques?

Ces questions soulèvent le problème du contrôle collectif des parents sur les choix éducationnels de la garderie. Il faudrait penser aussi, à l'occasion de la participation, aux possibilités d'entraide et de support entre les parents eux-mêmes. Il me semble que, de la garderie et à partir d'elle, pourraient se constituer des équipes de dépannage entre parents, pour les parents en difficulté, pour les parents en situation de famille monoparentale, etc. Enfin, dans cette perspective de prise en charge autonome, pourquoi ne pas imaginer des actions collectives, à partir de la garderie, beaucoup plus ambitieuses... parrainer un service de garde pour enfants handicapés ou pour enfants victimes de violence, ou pour enfants isolés pour une raison ou pour une autre.

En somme, pour moi, l'avenir de la participation des parents, par le biais de leur garderie, est dans la socialisation des parents sous forme d'abord de partage collectif des problèmes de garde et d'éducation, ensuite de service à la collectivité. De cette façon, la garderie deviendra plus qu'un seul service de garde, mais une institution bien intégrée à son quartier et considérée alors non plus comme un poids à charge de la société mais bien comme un instrument de développement.

BIBLIOGRAPHIE

ARGYRIS, C. (1974), Participation et organisation, Paris: Dunod Éditeur.

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC (1987), Loi sur les services de garde à l'enfance, Ch. S-4.1.

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC (1987), Loi sur l'administration financière, Ch. A-6.

BECKHARD, R. (1969), Organization Development: Strategies and Models, Series on Organization Development, Massachusetts: Addison-Wesley.

BLAKE, R., MOUTON, J.S., (1976), Consultation, Massachusetts: Addison-Wesley.

CHAMBRE DES COMMUNES (1987), Des obligations partagées Rapport du Comité spécial sur la garde des enfants, Ottawa, avril.

DESJARDINS, G., ALSÈNE, E., (1984), L'histoire des garderies au Québec entre 1968 et 1980, Office des services de garde à l'enfance, Québec.

DION, G. (1976), Dictionnaire canadien des relations du travail, Québec: Les Presses de l'Université Laval.

DIVERREZ, J. (1971), Pratique de la direction participative, Paris: Entreprise Moderne d'Édition.

ÉTHIER, G. (1977), Les théories d'administration et la participation des parents, Rapport d'analyse pré-

senté au Conseil supérieur de l'Éducation, Québec, août.

FRENETTE, Lyse (1988), Dossier: planification du développement des services de garde, Office des services de garde à l'enfance, juin.

KOONTZ, H., O'DONNELL, C., (1980), Management principes et méthodes de gestion, Montréal: Mc Graw-Hill, éditeurs.

LALONDE-GRATTON, M. (1985), La p'tite histoire des garderies, Saint-Lambert: Regroupement des garderies de la région six C.

LIPPITT, G., LIPPITT, R., (1980), La pratique de la consultation, Victoriaville: Éditions NHP.

PARENTEAU, R. (1985), La participation des parents au conseil d'administration, Revue Petit à Petit, vol. 3, no. 6, pp. 4-6.

QUÉBEC (Province), Ministère des Affaires municipales (1988), Indices de richesse foncière, d'effort fiscal et de dépenses des municipalités du Québec.

QUÉBEC (Province), Office des services de garde à l'enfance (1983), Situation actuelle et perspectives de développement des services de garde à l'enfance au Québec 1983-1988.

QUÉBEC (Province), (1987), Rapport du Comité consultatif sur les services de garde à l'enfance, Québec, juin.

QUÉBEC (Province), Secrétariat du Comité consultatif sur les services de garde à l'enfance (1987), Le cadre légal des services de garde à l'enfance, Québec, janvier.

Québec (Province), Ministère des Affaires municipales (1988), Répertoire des municipalités.

Québec (Province), Ministère de la Santé et des Services Sociaux (1988), Répertoire des établissements de santé et de services sociaux.

Québec (Province), Ministère de l'Éducation (1988), Annuaire téléphonique des organismes scolaires de la Montérégie 1988-1989.

Tremblay, B., (1973), Le processus de consultation dans les organisations, Changement planifié et développement des organisations, Ch.24, pp. 507-531.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCES

ACSALF (1982), Actes du colloque annuel de 1981 de l'Association canadienne des sociologues et anthropologues de langue française, L'intervention sociale, Montréal: Les éditions Saint-Martin.

ARGYRIS, C. (1970), Intervention Theory and Method, New York: Addison-Wesley.

BIROU, A. (1966), Vocabulaire pratique des sciences sociales, Paris: les éditions ouvrières.

BROWN, D., WYNE, M.D., BLACKBURN, J.E., POWELL, W.C., (1979), Consultation: Strategy for Improving Education, Boston: Allyn and Bacon.

BURKE, W.W. (1972), Contemporary Organization Development: Conceptual Orientations and Interventions, Washington: NTL Institute for Applied Behavioral Science.

CANADA (Pays), Conseil national du bien-être social (1988), Rapport: De meilleurs services de garde d'enfants, Ottawa: Approvisionnements et Services Canada, décembre.

FRENETTE, L., DORBES, M., (1986), Office des services de garde à l'enfance, Plan quinquennal de développement des services de garde au Québec, 1987-1992: Synthèse et estimation des coûts associés, octobre.

GRAVEL, R. (1986), Guide méthodologique de la recherche, Québec: Presses de l'Université du Québec.

LAMOUREUX, H., MAYER, R., RAYMOND, J.-P., (1984), L'intervention communautaire, Montréal: Les éditions Saint-Martin.

LANGROG, G. (1972), La consultation dans l'administration contemporaine, Paris: Cujas.

MUCCHIELLI, R., MAISTRIAUX, R., (1977), La formation à la concertation, Paris: Les éditions ESF.

NOREAU, J.J., TESSIER, R., TREMBLAY, B., (1970), L'évolution d'une stratégie de changement, Montréal: Éditions IFG.

OUELLET, A. (1981a), Processus de recherche, une approche systémique, Sillery: Presses de l'Université du Québec.

OUELLET, A. (1981b), Vers un développement de la concertation et de la consultation au Québec, Les Cahiers de l'ÉNAP, No 1, pp. 5-32.

QUÉBEC (Province), (1986), Lexique des termes parlementaires en usage en Belgique, en France et au Québec, Québec: Service de l'imprimerie de l'Assemblée nationale, juin.

QUÉBEC (Province), Comité de la consultation sur la politique familiale, (1986a), Le soutien collectif réclamé pour les familles québécoises, Québec: Les Presses Élite.

QUÉBEC (Province), Comité de la consultation dur la politique familiale, (1986b), Le soutien collectif recommandé pour les parents québécois, Québec: Les Presses Élite.

QUÉBEC (Province), (1988), Rapport de la Commission d'enquête sur les services de santé et les services de santé et les services sociaux, Québec.

RICHER, S. (1981), Interventions stratégiques en santé mentale de l'enfance, Chicoutimi: Gaétan Morin.

ROY, M. (1987), Les CLSC, Montréal: Les éditions Saint-Martin.

SAINT-PIERRE, H. (1975), La participation: pour une véritable prise en charge personnelle, Québec: Les Presses de l'Université Laval.

SCHEIN, E.H. (1988), Process consultation, Volumes 1 et 2, Massachusetts: Addison-Wesley.

SCHNEIDER, R. (1987), Gestion par concertation, Montréal: Les éditions Agence d'Arc.

ST-ARNAUD, Y. (1979), Modèle d'analyse de la relation client-consultant, Université de Sherbrooke, Montréal: Le centre de documentation de l'ÉNAP.

X0049197 6